

# ESTUDIOS PÚBLICOS

Nº 75

INVIERNO

1999

---

**Alberto Valdés**

*Pobreza y distribución del ingreso en una economía de alto crecimiento: Chile, 1987-1995*

**Stephen Breyer**

*Revisión judicial: La perspectiva de un juez*

**Rodrigo Correa G.**

*Comentario crítico a fallo del Tribunal Constitucional*

**Bárbara Eyzaguirre y Loreto Fontaine**

*¿Qué mide realmente el SIMCE?*

**E. D. Hirsch, Jr.**

*Enfoques para la educación del mañana*

**Cristián Aedo y Claudio Sapelli**

*El sistema de salud en Chile: Readecuar el mandato y reformar el sistema de seguros*

**Julio Peña-Torres, Jonathan Barton y Rodrigo Fuentes**

*Desafíos de política pesquera en Chile*

**J. Samuel Valenzuela**

*Respuesta a Eugenio Tironi y Felipe Agüero: Reflexiones sobre el presente y futuro del paisaje político chileno a la luz de su pasado*

**Mons. Luciano Mendes de Almeida y Carlos Urenda**

*La solidaridad en una economía libre*

**Alberto Benegas Lynch (h)**

*Apuntes sobre el concepto de copyright*

**Carlos Monge**

*Conversaciones con Jorge Luis Borges*

**Norman Foster**

*La arquitectura como proceso de integración*

---

**Jorge Edwards** *Las memorias de Régis Debray o el tiempo no recuperado*

**Óscar Godoy Arcaya** *Pedro Schwartz: Nuevos ensayos liberales*

**Arturo Fontaine T. y Lucas Sierra** *Escritos y documentos de Julio Philippi (Segunda parte)*

**CENTRO DE ESTUDIOS PÚBLICOS**

**POBREZA Y DISTRIBUCIÓN DEL INGRESO  
EN UNA ECONOMÍA DE ALTO CRECIMIENTO:  
CHILE, 1987-1995\***

**Alberto Valdés**

El artículo presenta un análisis cuantitativo de la evolución de la pobreza y distribución del ingreso en Chile entre 1987 y 1995. Para dicho análisis se reprocesó totalmente la encuesta CASEN a partir de 1987, introduciéndose diversos ajustes que difieren de estimaciones anteriores. Se concluye que el ingreso per cápita de todos los grupos sociales ha crecido; sin embargo, la distribución de ingresos se ha mantenido relativamente estable. Esta regularidad en la forma de la distribución habría sido acompañada por una compresión de los ingresos de los grupos más pobres y una mayor dispersión entre los grupos más ricos.

En lo referido a la pobreza, se muestra que ésta se ha reducido significativamente entre ambos años, aunque se advierte que en períodos de desaceleración del crecimiento económico se hace más difícil reducir la pobreza y, especialmente, la indigencia. Esta última, de hecho, habría aumentado entre 1992 y 1994 como conse-

---

ALBERTO VALDÉS. Senior Adviser, Banco Mundial.

\* Este estudio se basa en un informe del Banco Mundial (1997) preparado por un equipo dirigido por Alberto Valdés e integrado por Francisco H. G. Ferreira e Indermit Gill, del Banco Mundial; Dante Contreras y Osvaldo Larrañaga, de la Universidad de Chile (Santiago); el profesor Ramón López, de la Universidad de Maryland; el profesor Tony Shorrocks, de la Universidad de Essex (Gran Bretaña); y Julie A. Litchfield, de la London School of Economics (Gran Bretaña). El trabajo fue preparado para la conferencia "Chile Development Lessons and Challenges", Banco Mundial, Washington, D.C., 17-18 de diciembre de 1997.

cuencia del mayor desempleo que habría traído el menor crecimiento de 1994 respecto de 1992. Justamente es la integración de los grupos más pobres al mercado laboral un componente importante de la reducción de la pobreza. Así queda de manifiesto en aquella parte del estudio que identifica el perfil de los pobres con el objeto de deducir estrategias de política para la superación de la pobreza.

Para confeccionar este perfil se definen grupos vulnerables de acuerdo al riesgo que tenían de ser pobres en 1987. Se identifican 18 grupos con un riesgo superior al promedio. Se constata una importante reducción en la vulnerabilidad de estos grupos en el período bajo análisis. A mismo tiempo se concluye que la vulnerabilidad está asociada a condiciones específicas de una localidad, como la situación general de la economía local y factores idiosincráticos.

En cuanto a los principales factores que han ayudado a la reducción de la pobreza, se concluye que los ingresos laborales han tenido un impacto significativo en la disminución de la pobreza, no así los ingresos que no provienen del trabajo. Se argumenta también que la reducción en la dependencia del ingreso nacional de la producción derivada de los recursos naturales ha ayudado a disminuir la pobreza en nuestro país. Se estima, por otra parte, que en el pasado el alza del salario mínimo habría contribuido a reducir la pobreza, cuando éste representaba un nivel bajo respecto a salarios de mercado y a la productividad laboral, pero se advierte sobre el impacto negativo que podrían tener alzas adicionales (aproximadamente a partir de 1994) en los grupos más pobres al reducir sus posibilidades de empleo.

También se analizan otros aspectos de política laboral y sus implicancias en el ingreso de los asalariados. Específicamente, se examina el efecto de la educación, el desempleo y la inseguridad en el trabajo, entre otros. Como consecuencia de este análisis se sugieren algunas implicaciones de política laboral.

Asimismo, se estudian los efectos distributivos del gasto social y se examina su focalización. Aquí se presentan los resultados de una simulación para evaluar el impacto distributivo de una reasignación del gasto social y de cambios selectivos en la política tributaria.

El artículo finaliza con una síntesis de los resultados del análisis empírico y de las principales conclusiones para una política social.

**P**or más de una década, Chile ha mantenido una impresionante tasa de crecimiento económico. El ingreso per cápita creció a una tasa de alrededor de 5,8% anual entre 1987 y 1994. Este crecimiento se logró en el marco de una política orientada hacia el mercado, con una intervención gubernamental directa relativamente pequeña y un régimen muy abierto al comercio exterior. Dentro de este contexto, Chile ha aplicado un sistema de asistencia social altamente focalizado en áreas tales como salud, educación

y vivienda, recurriendo también a las transferencias directas de ingresos. Desde el restablecimiento de la democracia en 1990, el Gobierno ha puesto en práctica una estrategia explícita de “crecimiento con equidad”, al tiempo que ha mantenido un marco de políticas orientadas hacia el mercado. En la Tabla N° 1 aparecen indicadores económicos claves para el período 1985-1995.

Pese al rápido crecimiento económico y los persistentes esfuerzos del Gobierno para aumentar el grado de igualdad social, en Chile existe la percepción de que algunos grupos se han quedado atrás y que la distribución del ingreso ha empeorado. Utilizando modernas técnicas analíticas y estadísticas para examinar la evolución desde 1987, nos hemos propuesto determinar el grado de validez de estas preocupaciones. Asimismo, hemos intentado identificar opciones de políticas plausibles para reducir la pobreza y la desigualdad de los ingresos y, al mismo tiempo, mantener el potencial de crecimiento de la economía.

El trabajo comienza con un panorama estadístico de la distribución del ingreso y de la pobreza durante el período 1987-1994, seguido de un perfil de la pobreza y un análisis de los cambios observados en el nivel de vida de grupos vulnerables durante el mismo período. La pregunta que formulamos en la segunda sección es si la reducción de la pobreza ha tenido un alcance general o si algunos grupos sociales se han quedado rezagados. Luego presentamos un análisis cuantitativo de la evolución de la pobreza en todas las regiones. En la cuarta sección se examinan temas

TABLA N° 1: INDICADORES ECONÓMICOS CLAVES, 1985-1995

Año	PIB	Exportaciones	Inflación	Salario real por hora	Desempleo	Ahorros
	Tasas de cambio anual (%)			Tasa (%)		
1985	2,4	6,9	26,4	-4,5	12,0	7,8
1986	5,7	10,1	17,4	2,0	8,8	11,5
1987	6,6	6,7	21,5	-0,2	7,9	17,3
1988	7,3	11,6	12,7	6,5	6,3	22,3
1989	9,9	16,1	21,4	1,9	5,3	23,7
1990	3,3	9,7	27,3	1,8	5,7	24,2
1991	7,3	10,7	18,7	4,9	5,3	24,1
1992	11,0	13,5	12,7	4,5	4,4	24,8
1993	6,3	4,2	12,2	3,2	4,5	23,9
1994	4,2	8,2	8,9	5,0	5,9	25,4
1995	8,5	11,4	8,2	4,1	4,7	27,6

Fuente: MIDEPLAN (1996).

relativos al mercado laboral que se consideran esenciales para explicar la desigualdad de ingresos y la pobreza, y para evaluar las repercusiones de las políticas. En la quinta sección se estudian los efectos distributivos de las políticas tributarias y de gastos, e identificamos políticas sociales en que los beneficios obtenidos del crecimiento pueden repartirse más equitativamente. En la última sección presentamos nuestras principales conclusiones y las implicancias para políticas sociales.

### **Distribución del ingreso y pobreza: Panorama estadístico**

¿De qué manera el rápido crecimiento económico y las políticas sociales han influido en la pobreza, el bienestar y la distribución del ingreso en Chile desde 1987? ¿Ha disminuido significativamente la pobreza? ¿Se ha reducido el grado de desigualdad? En esta sección se proporciona un análisis cuantitativo para responder a estas interrogantes.

#### **Bases empíricas del análisis**

El análisis se basa en cuatro series de microdatos obtenidas mediante una encuesta de hogares, la Encuesta de Caracterización Socioeconómica Nacional (CASEN), realizada en 1987, 1990, 1992 y 1994<sup>1</sup>. En 1994 la muestra abarcó 45.993 hogares. La encuesta domiciliaria CASEN es un estudio representativo de carácter nacional y regional llevado a cabo por MIDEPLAN (Ministerio de Planificación y Cooperación) a través del Departamento de Economía de la Universidad de Chile. La encuesta persigue dos objetivos: generar una caracterización confiable de las condiciones socioeconómicas en todo el país, y realizar un seguimiento del efecto y la eficacia de los programas sociales gubernamentales. Una vez completada cada encuesta, el procesamiento de los datos se encomienda a la CEPAL (Comisión Económica para América Latina y el Caribe), que realiza los ajustes para los ítems no contestados, para los valores de ingreso faltantes, y para la notificación incompleta o excesiva de distintas categorías de ingreso. Para realizar este ajuste se utiliza como referencia el Sistema de Cuentas Nacionales.

---

<sup>1</sup> En agosto de 1997, cuando se completó el análisis cuantitativo, el equipo del Banco Mundial no tuvo acceso a los datos de la encuesta CASEN de 1996 referentes a los hogares, y por tanto no pudo incorporarlos en su análisis.

La serie de datos para este estudio fue sometida a varios ajustes adicionales, los que difieren de los efectuados en trabajos anteriores basados en la encuesta CASEN. Nuestro análisis se basa en el ingreso familiar por adulto equivalente (y no en el mero ingreso per cápita) como indicador de ingreso, y presentamos la proporción de *individuos* (y no de hogares) por debajo de la línea de pobreza. También corregimos por las diferencias en niveles de precio promedio entre las distintas regiones del país, lo mismo que en lo relativo al servicio doméstico puertas adentro. A diferencia de la mayoría de los análisis de estos datos, no se realizó ningún ajuste para bajar la línea de pobreza en las áreas rurales debido a la ausencia de información de precios en dichas áreas.

La variable de ingreso utilizada es el ingreso familiar total reajustado e incluye todos los ingresos primarios en efectivo y en especie, transferencias monetarias (tales como asignación familiar, pensiones asistenciales, subsidios familiares, subsidios de agua y subsidios de cesantía), al igual que arriendos imputados y donaciones. La medición del ingreso no contempla, sin embargo, las transferencias en especie que las familias reciben del Estado por medio de programas de educación, salud y vivienda. Aunque las imputaciones del valor de estos programas estaban disponibles por quintil en MIDEPLAN (1994), no se disponía de datos a nivel de hogares. Por lo tanto, en nuestra medición del ingreso por persona se excluye el valor de estos servicios, con lo cual se subestima el ingreso de los beneficiarios de estos programas gubernamentales —especialmente familias de bajos ingresos. De manera indirecta, el nivel de vida de las familias de escasos recursos también ha mejorado, ya que el desarrollo general beneficia a la sociedad en su conjunto. El acceso a la electricidad, al agua potable, a un mayor espacio por persona en la vivienda, a mejores sistemas de alcantarillado, el mayor acceso a los servicios telefónicos, y a otros servicios de infraestructura que aumentan la calidad de vida, han mejorado significativamente en Chile, pero no son captados por nuestros indicadores ‘dinerométricos’.

¿Ha aumentado la desigualdad?

Utilizamos los siguientes criterios para medir la desigualdad: el coeficiente Gini, indiscutiblemente el indicador más conocido; el índice Theil  $E(0)$ ; la desviación logarítmica promedio  $E(1)$ , y una transformación del coeficiente de variación  $E(2)$ . La Tabla N° 2 presenta las medias y los ingresos mensuales promedio para cada año de nuestra muestra, al igual que las cuatro mediciones de la desigualdad. Si bien las cuatro se derivan de la suma de las diferencias entre los ingresos, son sensibles a distintos segmentos de la distribución del ingreso (por ejemplo, bajo, medio, alto).

TABLA N° 2: INGRESO DEL GRUPO FAMILIAR POR ADULTO EQUIVALENTE, 1987-1994 (pesos 1994)

Distribución del ingreso	1987	1990	1992	1994
Ingreso promedio <sup>a</sup>	67.232	75.007	90.797	93.981
Mediana <sup>a</sup>	36.265	42.455	50.212	53.196
Coefficiente Gini	0,5468	0,5322	0,5362	0,5298
E(0)	0,5266	0,4945	0,4891	0,4846
E(1)	0,6053	0,5842	0,6151	0,5858
E(2)	1,3007	1,3992	1,5050	1,5634

<sup>a</sup> Expresado en pesos de Santiago de 1994, ingreso mensual.

*Fuente:* Encuestas familiares CASEN de 1987, 1990, 1992 y 1994.

Las distintas mediciones de desigualdad cambian muy poco en el período, lo cual se aprecia particularmente en el caso del coeficiente Gini y el índice Theil. La desviación logarítmica promedio cae monótonicamente, mientras que E(2) sube.

El cuadro general que surge del análisis puede describirse por medio de tres observaciones. En primer lugar, toda la función de distribución se ha estado desplazando hacia la derecha, y casi toda la gente percibe ingresos más altos en las mismas categorías relativas. Este fenómeno obedece claramente al crecimiento económico. En segundo lugar, la dispersión de la distribución parece haberse mantenido relativamente estable mientras se desplazaba hacia la derecha durante el período. Sólo se observa una ligera reducción en la desigualdad general, aunque no se producen cambios significativos e inequívocos a lo largo de los años. En tercer lugar, en la medida en que se producen cambios discernibles en la forma de la función de densidad, parece haberse producido una ligera compresión en el extremo inferior y un leve alargamiento en el extremo superior (lo cual sugiere que la desigualdad entre los pobres disminuyó, y la desigualdad entre los muy ricos aumentó). Esta observación es robusta para cada uno de los conceptos de ingreso utilizados (ingreso familiar per cápita e ingreso familiar por adulto equivalente).

La conclusión de que existe una distribución estable del ingreso a través del tiempo coincide con evidencia de otros países. En un reciente informe que analiza las mediciones de la desigualdad en 108 países, se concluyó que, a pesar de que entre los países hay diferencias substanciales

en cuanto a desigualdad, los cambios distributivos a lo largo del tiempo en cualquier país son muy leves (Deininger y Squire, 1996). El informe del Banco Mundial sobre este estudio (1997, Vol. 2, Anexo 1) presenta los cambios distributivos experimentados por algunos países del Este de Asia con un rápido crecimiento.

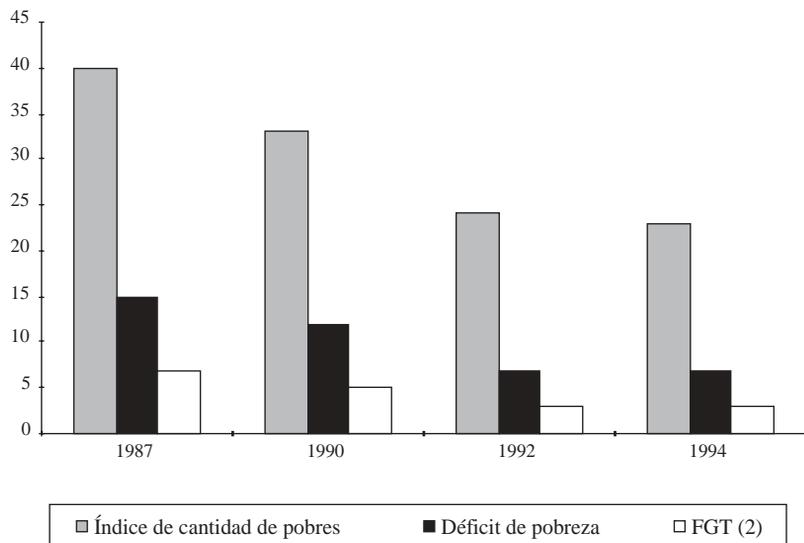
### La evolución de la pobreza

Empleamos tres líneas de pobreza (absoluta) en nuestras mediciones, todas ellas expresadas en pesos de Santiago de 1994. Ellas fueron la línea de indigencia, una línea de pobreza inferior, y una línea de pobreza superior. Las dos primeras corresponden a los índices de medición oficiales utilizados ampliamente en Chile. El primero se deriva del costo de una canasta de alimentos estándar para un adulto promedio, y el segundo se obtiene al duplicar la línea de indigencia para llegar a una línea de pobreza que da cuenta de los gastos en vivienda, vestuario, etc. La tercera línea toma en cuenta los arriendos imputados como parte del ingreso.

Para cada línea de pobreza se presentan tres indicadores. El más sencillo y común es el índice de cantidad de pobres (la proporción de individuos que perciben ingresos por debajo de la línea de pobreza). No indica que tan severa es la pobreza de las personas de escasos recursos, ni tampoco varía cuando una persona indigente se vuelve más pobre. Un segundo criterio de medición es el índice de déficit de pobreza (una cifra global de los déficit de ingresos de los pobres en relación con la línea de pobreza, dividida por el tamaño de la población), que refleja la intensidad de pobreza. Bajo este índice, una familia que se encuentra apenas por debajo de la línea de pobreza no contribuye mucho a aumentar el índice de brecha de pobreza, pero una familia que se encuentra en condiciones de extrema necesidad sí contribuye a que éste aumente. El tercer indicador es el índice Foster-Greer-Thorbecke (FGT), que proporciona un criterio de medición sensible a la distribución que otorga más peso a los déficit más pronunciados, y por tanto es más sensible a la extrema pobreza.

Como una manera de ilustrar la vasta diferencia entre estos indicadores, el Gráfico N° 1 presenta la evolución de la pobreza en Chile desde 1987 a 1994 utilizando estos tres índices de pobreza. Como cabría esperar, los tres indicadores revelan la misma tendencia; a saber, una significativa reducción en el nivel de pobreza; sin embargo, el índice de cantidad de pobres ('headcount') muestra una tasa de pobreza mucho mayor (casi el doble) que los dos otros criterios de medición. Como lo indican los índices de brecha de pobreza y FGT, entre 1987 y 1992 tuvo lugar una notoria

GRÁFICO Nº 1: DISTINTOS TIPOS DE MEDICIÓN DE LA POBREZA EN CHILE, 1987-1994



*Nota:* El indicador de ingreso es el ingreso familiar por adulto equivalente.

*Fuente:* Banco Mundial (1997).

reducción de la pobreza entre las familias más indigentes, mientras que entre 1992 y 1994 no se observó prácticamente ningún grado de disminución.

Nuestro análisis confirma que entre 1987 y 1994 se produjo una alza sostenida en el ingreso promedio por persona en todos los deciles (Tabla Nº 3), lo cual ilustra el poderoso y beneficioso efecto del crecimiento en toda la distribución del ingreso en Chile. El alza sostenida en el ingreso promedio por decil para todos los deciles revela que el crecimiento en las medias y los ingresos promedio efectivamente se extendió a la mayoría de los chilenos. La participación en el ingreso nacional de la mayoría de los deciles cambió poco a lo largo del período (Banco Mundial, 1997, Vol. 1, Tabla Nº 3). De acuerdo con los tres índices de medición, tanto la pobreza como la extrema pobreza disminuyeron notablemente entre 1987 y 1994. Los índices de cantidad de pobres y de déficit de pobreza se redujeron a la mitad durante este período. Mientras en 1987 el 41% de la población vivía en condiciones de pobreza, en 1994 esta cifra había bajado a 23%. La

TABLA N° 3: INGRESO PROMEDIO POR DECIL: INGRESOS FAMILIARES POR ADULTO EQUIVALENTE, 1987-1994  
(en miles de pesos mensuales de 1994)

Decil	1987	1990	1992	1994
Decil 1	9,0	10,4	13,8	13,5
Decil 2	16,2	19,2	23,6	24,1
Decil 3	21,3	25,0	30,7	31,6
Decil 4	26,7	31,4	37,7	39,3
Decil 5	32,8	38,6	45,8	48,3
Decil 6	40,6	47,1	55,9	59,5
Decil 7	51,5	59,4	70,2	74,5
Decil 8	68,8	78,0	92,2	99,2
Decil 9	105,6	116,4	134,6	148,1
Decil 10	299,7	324,6	403,4	402,1

*Fuente:* Banco Mundial (1997).

incidencia de la indigencia cayó de 13% en 1987 a 5% en 1994. Las reducciones fueron mayores durante los años de crecimiento más rápido, entre 1987 y 1992, y menores en los años de crecimiento lento, entre 1992 y 1994.

Las únicas excepciones a estas alzas sostenidas en los ingresos promedio se registraron en 1994, en los deciles superiores e inferiores. Pese al crecimiento en el ingreso promedio global desde 1992, estos dos grupos perdieron en términos absolutos. La razón de la pérdida para el decil inferior tuvo que ver con una desaceleración cíclica en el crecimiento del PIB en 1994, la cual trajo consigo un aumento en el desempleo total de 4,8% a 6,5% en 1994. Sin embargo, la tasa de desempleo fue mucho mayor en el quintil más pobre, pues subió de 18% a 22% (Cowan y de Gregorio, 1996).

Otras evidencias de la reducción substancial de la pobreza provienen del análisis de dominancia estocástica. Tanto en 1994 como en 1992 la pobreza fue inequívocamente menor que en 1987 o 1990. El resultado es independiente del criterio de medición específico utilizado, y válido para una amplia gama de líneas de pobreza.

A pesar de estos logros en la reducción de la pobreza global, y del descenso en la indigencia durante el período 1987-1992, esta última parece haber empeorado entre 1992 y 1994. El índice de la cantidad de personas en condiciones de indigencia se elevó de 4,7% en 1992 a 5,1% en 1994. Lo anterior fue el resultado directo de las pérdidas en el ingreso que afectaron al decil más bajo, asociadas a una disminución del ritmo de crecimiento (de

11,0 en 1992 a 4,2 en 1994) y a un aumento del desempleo (de 4,4% a 5,9%, respectivamente). Por inferencia, con mayor crecimiento y menos desempleo, es muy probable que la indigencia haya declinado significativamente entre 1994 y 1997.

### **El perfil de la pobreza**

Estos índices de medición globales de la pobreza revelan el nivel general y la intensidad de la misma. Con todo, si se pretende elaborar una estrategia de alivio de la pobreza resulta esencial discernir un perfil de la pobreza que identifique las características de la población más estrechamente asociadas a la probabilidad de ser pobre. ¿Quiénes son los pobres? ¿Dónde están situados? ¿Cuál es su ocupación? ¿De qué manera se relaciona la pobreza con género y edad? El perfil de la pobreza trazado en esta sección identifica los grupos más vulnerables a la privación constante de medios, y luego analiza la evolución de los niveles de vida de estos grupos durante el período 1987-1994.

#### **El enfoque**

En este estudio, los grupos vulnerables fueron definidos como aquellos que en 1987 estaban expuestos a un riesgo mayor de ser pobres que el promedio; los índices de cantidad de pobres superaban el 38% (sobre el 50% en los grupos altamente vulnerables). La definición operativa de pobreza es la misma aplicada en la sección anterior, con la excepción de que la unidad de análisis es el grupo familiar y no el individuo, con el objeto de captar las características pertinentes de cada familia. Utilizando los datos de la encuesta CASEN, los grupos familiares fueron clasificados en grupos vulnerables y no vulnerables mutuamente excluyentes, y se calculó un modelo de regresión Probit para identificar características relevantes de los hogares.

En 1987, dieciocho grupos mutuamente excluyentes fueron identificados como vulnerables, de acuerdo con la tipificación socioeconómica del jefe de hogar. Se utilizó un análisis de descomposición dinámica para descomponer los cambios en la pobreza global entre efectos intra e inter-subgrupales. Entre los principales atributos de vulnerabilidad del jefe de hogar se incluyeron condiciones como género, escolaridad, edad (menor de 35 años, entre 35 y 64 años, y mayor), condición dentro de la fuerza laboral (empleado, desempleado o no participa en la fuerza laboral), sector econó-

mico (agricultura, transables excluyendo agricultura, o no transables) y residencia (rural o urbana).

### Evolución de la vulnerabilidad

Sobre la base del indicador de la cantidad de pobres ('headcount'), la proporción de grupos familiares pertenecientes a grupos vulnerables disminuyó espectacularmente entre 1987 y 1992, desde un 53% a un 11,3% en 1992, subiendo levemente a 11,3% en 1992 (Banco Mundial, 1997, Tabla 3.2). Del mismo modo, la cantidad de grupos familiares considerados altamente vulnerables descendió de 29% en 1987 a 3,7% en 1992 (con un pequeño aumento a 4,1% en 1994). La definición de vulnerabilidad parece sólida para los tres indicadores de pobreza (índice de cantidad de pobres, índice de déficit de pobreza e índice FGT), ya que cada uno de ellos arroja resultados similares.

Una visión menos global nos ayuda a comprender mejor qué grupos mejoraron su condición y cuáles se quedaron rezagados durante el período que abarca el estudio. Las tasas de pobreza en todos los grupos vulnerables disminuyeron en 23 puntos porcentuales, y mientras mayor era el grado de pobreza durante el año base, mayor fue la reducción absoluta en el índice (cantidad de pobres) de medición de la pobreza (Tabla N° 4). Los logros en materia de reducción de la pobreza son particularmente notables en los subgrupos de hogares encabezados por personas con bajo nivel de escolaridad y por desempleados, los cuales dan cuenta del 60% de la población de hogares vulnerables en 1987. Esta mejoría indica que el crecimiento económico es un medio importante para reducir la pobreza, al aumentar los ingresos en todos los sectores. Por otra parte, la drástica reducción en el índice de cantidad de pobres en hogares urbanos pobres encabezados por una persona mayor de 65 años (de 40% a 16%) sugiere la importancia que tienen las políticas sociales en el alivio de la pobreza.

En suma, la reducción de la pobreza entre 1987 y 1994 parece haber beneficiado a casi todos los subgrupos vulnerables de la población. Por cierto, lo anterior no implica que 1994 haya sido mejor que 1987 en todos los aspectos. En 1994 el desempleo seguía estando estrechamente relacionado con la pobreza, pero la proporción de grupos familiares con jefes de hogar desempleados disminuyó notoriamente entre 1987 y 1994.

Un examen más detenido de los factores inmediatos que condujeron a la reducción de la pobreza (utilizando un enfoque de descomposición dinámica) demuestra que alrededor del 85% de la disminución obedece a un descenso en el nivel de pobreza intragrupal (cambios en la incidencia de

TABLA N° 4: PROPORCIÓN DE HOGARES QUE PERTENECEN A GRUPOS VULNERABLES Y NO VULNERABLES, 1987-1994

<b>A. Mujer jefa de hogar</b>				
	1987		1994	
	Índice de cantidad de pobres	Proporción	Índice de cantidad de pobres	Proporción
1. Trabajadores, jóvenes (1), bajo nivel de educación (3)*	64%	0,48%	45%	0,29%
2. Jóvenes (1), alto nivel de educación (3)	32%	1,17%	16%	1,56%
3. Trabajadores, adulto (2), bajo nivel de educación (3)**	44%	2,69%	22%	3,11%
4. Trabajadores, adulto (2) alto nivel de educación	15%	2,67%	9%	3,74%
5. Personas que no participan en el mundo laboral, bajo nivel de educación (3)*	56%	5,37%	35%	3,78%
6. Personas que no participan en el mundo laboral, alto nivel de educación (3)*	32%	2,73%	25%	2,22%

**B. Hombres que no participan en el mercado laboral\***

	1987		1994	
	Índice de cantidad de pobres	Proporción	Índice de cantidad de pobres	Proporción
7. Hombre, bajo nivel de educación (3)*	52%	3,78%	31%	2,66%
8. Hombre, alto nivel de educación (3)	23%	3,70%	20%	2,03%

**C. Trabajadores hombres del sector de bienes transables (no agrícolas)**

	1987		1994	
	Índice de cantidad de pobres	Proporción	Índice de cantidad de pobres	Proporción
9. Jóvenes (1), bajo nivel de educación (3)*	64%	0,94%	40%	0,58%
10. Jóvenes (1), alto nivel de educación (3)	32%	3,65%	18%	3,89%
11. Adultos (2), bajo nivel de educación (3)**	40%	3,25%	22%	3,02%
12. Adultos (2), alto nivel de educación (3)	16%	4,53%	10%	4,77%

(continúa)

(continuación Cuadro N° 4)

<b>D. Trabajadores hombres en el sector de bienes no transables</b>				
	1987		1994	
	Índice de cantidad de pobres	Proporción	Índice de cantidad de pobres	Proporción
13. Jóvenes (1), bajo nivel de educación (3)*	61%	1,94%	41%	1,64%
14. Jóvenes (1), alto nivel de educación (3)	28%	9,56%	16%	10,80%
15. Adultos (2), bajo nivel de educación	41%	8,87%	18%	10,19%
16. Adultos (2), alto nivel de educación (3)	15%	13,32%	9%	17,60%

<b>E. Trabajadores hombres en el sector agrícola</b>				
	1987		1994	
	Índice de cantidad de pobres	Proporción	Índice de cantidad de pobres	Proporción
17. Jóvenes (1), bajo nivel de educación (3) (7ª a 9ª regiones)*	77%	1,56%	58%	1,09%
18. Adultos (2), bajo nivel de educación (3) (6ª a 10ª regiones)*	64%	4,74%	42%	4,44%
19. Jóvenes (1), bajo nivel de educación (3) (otras regiones)*	70%	1,14%	54%	0,67%
20. Adultos (2), bajo nivel de educación (3) (otras regiones)**	48%	2,01%	32%	1,64%
21. Jóvenes (1), alto nivel de educación (3) (total para el país)*	53%	2,19%	38%	2,07%
22. Adultos (2), alto nivel de educación (3) (total para el país)	33%	1,59%	26%	1,92%

(continúa)

(continuación Cuadro N° 4)

	<b>F. Hombres y mujeres jefes de hogar, mayores de 65 años</b>			
	1987		1994	
	Índice de cantidad de pobres	Proporción	Índice de cantidad de pobres	Proporción
23. Urbanos, bajo nivel de educación (3)**	40%	7,90%	16%	8,08%
24. Rurales, bajo nivel de educación (3)*	57%	2,71%	31%	2,39%
25. Urbanos y rurales, alto nivel de educación (3)*	12%	3,83%	4%	3,55%

	<b>G. Hombres y mujeres jefes de hogar, desempleados menores de 65 años</b>			
	1987		1994	
	Índice de cantidad de pobres	Proporción	Índice de cantidad de pobres	Proporción
26. Urbanos, bajo nivel de educación (3)*	77%	1,34%	60%	0,80%
27. Rurales, bajo nivel de educación (3)*	94%	0,32%	80%	0,21%
28. Urbanos y rurales, alto nivel de educación (3)*	72%	2,01%	55%	1,27%

*Nota:* 'Joven' se refiere a un jefe de familia menor de 35 años. 'Adulto' corresponde a un jefe de familia mayor de 35 años. 'Bajo nivel de educación' se refiere a un jefe de hogar con una escolaridad menor que enseñanza básica (8 años de educación); 'alto nivel de educación' se refiere a un jefe de hogar con una escolaridad superior a la educación básica.

\* Indica un alto grado de vulnerabilidad: índice de cantidad de pobres de 50% o más.

\*\* Indica una vulnerabilidad del grupo con un índice de cantidad de pobres de 38% (el índice de cantidad de pobres promedio por grupo familiar para 1987).

*Fuente:* Banco Mundial (1997).

la pobreza al interior de cada grupo). El 15% restante puede atribuirse a desplazamientos de los pobres desde grupos de pobreza de alto riesgo a grupos de menor riesgo (variaciones en el tamaño relativo de los grupos). La baja es particularmente pronunciada en los hogares encabezados por personas —tanto hombres como mujeres— que no participan en la fuerza laboral. Así pues, la incorporación de grupos de pobreza de alto riesgo a los mercados laborales ha sido un elemento importante en la reducción de la pobreza.

La vulnerabilidad se asocia cada vez más con condiciones específicas de una localidad, como la ‘salud’ general de la economía local y factores idiosincrásicos. La pobreza en las comunas más pobres no puede explicarse del todo sobre la base de características de cada grupo familiar, como nivel de educación, edad, ocupación, género, sector económico de empleo, o ubicación rural o urbana. De modo que la pobreza, al parecer, se presenta como una constelación asociada al espacio, con un poderoso efecto de ‘vecindad’ o de interacción. En el ingreso familiar no sólo influye el nivel de educación de los jefes de hogar, sino además el nivel de escolaridad, la ocupación y otras variables propias del grupo social relacionado (familia, amigos y vecinos). Para diseñar políticas apropiadas de reducción de la pobreza es fundamental identificar a los grupos más pobres y comprender la naturaleza de esas interrelaciones.

### **Distribución interregional del ingreso: Un patrón convergente**

Al analizar la evolución de la pobreza (basándonos en los datos de la encuesta CASEN con los ajustes señalados anteriormente), observamos que la pobreza se redujo en 12 de las 13 regiones (Tabla N° 5). Aun así, la

TABLA N° 5: POBREZA POR REGIÓN MEDIDA POR LA RAZÓN DE CANTIDAD DE POBRES (Porcentaje línea de pobreza L)

Región	1987	1990	1992	1994	% población total
I	50,3	40,1	37,1	33,9	2,5
II	47,6	40,5	35,1	36,4	3,1
III	49,9	38,1	34,3	39,1	1,7
IV	61,9	57,3	47,3	44,7	3,7
V	47,6	46,4	34,9	32,4	10,4
VI	57,4	48,3	42,8	46,1	5,2
VII	60,2	54,4	48,3	48,3	6,3
VIII	62,6	61,2	48,3	46,2	13,1
IX	69,7	55,7	53,4	43,6	5,8
X	65,6	50,2	42,5	46,8	7,1
XI	35,1	41,3	36,1	38,7	0,6
XII	30,6	40,4	38,6	19,9	1,0
Metropolitana (Santiago)	41,0	32,9	24,7	21,6	39,5
País	51,3	44,3	36,0	33,9	—

*Fuente:* Encuestas domiciliarias CASEN de 1987, 1990, 1992 y 1994. Datos basados en cantidad de pobres (individuos). Véase Banco Mundial (1997, Vol. 2, A Tabla 12)

velocidad de reducción fue desigual, pues en el Gran Santiago se observa una disminución mucho más rápida de la pobreza que en el resto de las regiones (48% contra 25%). Medido por el índice de cantidad de pobres, el fenómeno de disminución de la pobreza en Chile está dominado en gran parte por el descenso del nivel de pobreza en el área del Gran Santiago.

La espectacular baja en el número de pobres en Santiago no va acompañada de una reducción de la pobreza según mediciones basadas en la profundidad o intensidad de la pobreza. Por ende, Santiago ha obtenido claramente mejores resultados en lo que se refiere a la disminución en la cantidad absoluta de pobres. En cuanto a la reducción de la profundidad y gravedad de la pobreza, las cifras de las regiones han sido tan positivas como las de Santiago.

Un análisis en que se comparan el PIB per cápita regional (según datos de las cuentas nacionales) con el ingreso regional (datos de encuesta CASEN) durante el período 1987-1994 revela diversos aspectos importantes. Primero, aunque a nivel regional hay claras disparidades entre ambos indicadores, estas diferencias no son muy grandes. Por ejemplo, el coeficiente Gini para el PIB regional per cápita entre 1987 y 1994 es bastante bajo, no alcanzando nunca un valor superior a 0,3, y es incluso más bajo para el ingreso per cápita, con niveles de 0,14 o menos (Tabla N° 6). Ello significa que la dimensión regional tal vez no sea una causa muy importante de las grandes disparidades en el ingreso individual o familiar. Lo anterior queda confirmado por una descomposición regional de la desigualdad global (Banco Mundial, 1997, Vol. 1, Cap. 2).

En segundo lugar, los tres indicadores de dispersión del ingreso que se emplean (el coeficiente Gini, el índice Theil y el coeficiente de variación) señalan una variabilidad regional del ingreso menor que la del PIB per cápita. Ello sugiere que las transferencias interregionales tienden a suavizar las potenciales variabilidades en el ingreso debidas a diferencias en la capacidad productiva de las regiones. El análisis de regresión también sugiere una convergencia interregional para el PIB per cápita y el ingreso per cápita (aunque en este caso las evidencias son menos concluyentes).

En tercer lugar, durante todo el período hay regiones que son receptoras netas de transferencias de otras regiones. Se trata de la 9ª, 10ª y Gran Santiago, (la 7ª Región fue receptora entre 1987 y 1992). Como se esperaba, las regiones que generan las más cuantiosas transferencias netas a otras regiones son la 2ª Región, seguida por la 3ª y la 12ª, todas ellas zonas con abundantes recursos naturales. A excepción de Santiago, las regiones que sistemáticamente recibieron transferencias netas se incluían entre las más pobres, como la 9ª y la 10ª en el período inicial; en años recientes su situación mejoró considerablemente. En contraste, la 4ª Región sigue sien-

TABLA N° 6: PIB E INGRESO REGIONALES PER CÁPITA, 1987-1994  
(DÓLARES 1994)

Región	1987		1990		1992		1994		Ingreso	
	PIB	Ingreso	PIB	Ingreso	PIB	Ingreso	PIB	Ingreso		
I	3151	1447	3107	1927	3382	1888	3609	1943	1,5%	4,9%
II	5101	1452	6218	1827	6823	1704	6966	1820	3,6%	3,7%
III	2492	1388	2755	1932	3518	2032	3945	1565	6,3%	3,1%
IV	1558	1055	1883	1277	2083	1469	2216	1547	4,2%	6,0%
V	2074	1618	2457	1577	2623	2085	2848	2027	4,1%	3,9%
VI	2716	1251	2809	1397	3072	1705	3259	1607	2,5%	4,0%
VII	1511	1288	1709	1532	2163	1671	2314	1587	5,4%	3,3%
VIII	1968	1234	2182	1208	2386	1500	2633	1678	4,0%	4,9%
IX	955	1044	1061	1436	1145	1271	1223	1834	4,3%	10,1%
X	1328	1138	1565	1695	1623	1772	1819	1720	4,8%	7,2%
XI	2128	2001	2128	1689	2357	1840	2336	1744	1,9%	-1,7%
XII	6533	1906	6550	1786	6181	1857	5752	2228	-1,3%	2,5%
Metropolitana	2547	2008	2955	2281	3399	2850	3606	2956	4,9%	6,0%
País	2277 (1636)	1582	2603 (1821)	1808	2918 (2105)	2153	3115 (2293)	2237	4,3%	5,3%
Coefficiente de variación	0,58	0,23	0,56	0,17	0,51	0,20	0,47	0,20		
Índice Theil	0,14	0,02	0,13	0,01	0,12	0,02	0,10	0,02		
Coefficiente Gini	0,29	0,13	0,28	0,10	0,26	0,10	0,25	0,09		

*Nota:* Las cifras entre paréntesis corresponden al consumo final per cápita de los grupos familiares, calculados sobre la base de las cuentas nacionales.

*Fuente:* Las mediciones del ingreso se obtuvieron del informe del Banco Mundial (1997), Anexo 1, sobre la base de la encuesta nacional CASEN. Las mediciones del PIB se obtuvieron de las cuentas regionales del Banco Central.

do una de las dos más pobres del país, y al mismo tiempo se mantiene como una fuente de transferencias netas hacia el resto del país.

La asignación de gastos públicos e inversiones por región debe haber influido en la evolución de la distribución del ingreso en todas las regiones. Después de todo, una importante proporción del gasto social en Chile se canaliza a través de las municipalidades. Esta relación no pudo cuantificarse porque los datos relativos al gasto social no incluyen el gasto social por municipalidades para el período estudiado.

Una noción popular en Chile es que la proporción del gasto social público destinado a una región debería ser aproximadamente igual a la contribución de esa región a la pobreza global. Sin embargo, este criterio no coincide necesariamente con una asignación eficiente en función del costo si el costo marginal de la reducción de la pobreza varía considerablemente entre una y otra región. Un criterio socialmente óptimo destinaría un mayor porcentaje del gasto social a regiones donde la pobreza puede reducirse más eficazmente.

### **Mercado laboral y políticas de educación**

Factores políticos claves que influyen en la reducción de la pobreza

En Chile, en un período de rápido crecimiento económico, las políticas y los programas adoptados por gobiernos sucesivos para reducir la pobreza han arrojado frutos positivos. Se han ampliado los programas focalizados de asistencia social, y un porcentaje cada vez mayor del presupuesto se ha destinado a la educación. Desde 1990, el salario mínimo real ha aumentado en forma espectacular. Asimismo, se ha readaptado significativamente la estructura productiva del país, aplicándose de manera sistemática una estrategia de crecimiento orientada hacia fuera. Aprovechando datos de crecimiento a nivel regional, intentamos aislar el efecto de los factores claves, incluidos el crecimiento y la composición del crecimiento y la producción y las variables asociadas a políticas (inversión social, educación y salario mínimo), para así derivar un índice de medición cuantitativo de la importancia de estas variables para los cambios en el nivel de pobreza durante el período 1987-1994.

La modelación de los efectos (netos) de estas variables relacionadas con políticas en la reducción de la pobreza, sugiere lo siguiente:

a) El crecimiento de los ingresos laborales por cápita (sueldos más ingresos por trabajo independiente per cápita) ha influido enormemente en la reducción de la pobreza. En contraste, el crecimiento del ingreso pasivo

(transferencias, pensiones, ingresos por arrendamiento, transferencias gubernamentales) no ha producido un impacto significativo en la disminución de este problema. Al parecer, el crecimiento global acelerado tiene un notorio efecto en la reducción de la pobreza al aumentar los ingresos del trabajo, y la tendencia hacia un aumento gradual de la participación de la mano de obra en el PIB nacional está, por tanto, contribuyendo a aliviar la pobreza.

b) La desigualdad de los ingresos se mantiene muy estable a lo largo del tiempo y, en términos generales, no es muy sensible a cambios en la mayoría de las variables consideradas, incluida la educación.

c) Contrariamente a lo que se suele creer, la dinámica del crecimiento en Chile ha permitido que la economía dependa menos de los productos primarios (según lo indican las mediciones de la participación de la agricultura, el sector forestal, la minería y la pesca en el PIB). De acuerdo con nuestro análisis, *ceteris paribus*, las regiones con un mayor porcentaje de producción primaria poseen un mayor índice de pobreza, controlado por otros factores que influyen en la pobreza. Un alto porcentaje de producción primaria indujo una reducción de los ingresos del trabajo, lo cual se tradujo en un incremento de la pobreza. Durante el período 1987-1994 la estrategia de la economía abierta ha reducido el grado en que la economía depende de los productos primarios, lo cual ha influido positivamente en la disminución de la pobreza.

### Salario mínimo

a) El salario mínimo (en cifras reales) aumentó en alrededor del 40% entre 1987 y 1994. En 1987 el salario mínimo correspondía a cerca del 25% del PIB per cápita. En 1996 había crecido a 40% del PIB per cápita, cifra comparable con el porcentaje observado en los Estados Unidos. El efecto neto del salario mínimo en la pobreza durante el período estudiado se determinó sobre la base de tres efectos parciales: (i) el efecto directo, que hizo disminuir la pobreza; (ii) el efecto indirecto a través del empleo, que hizo aumentar la pobreza; y (iii) un efecto indirecto adicional a través de la renta del trabajo per cápita, que también hizo aumentar la pobreza. A medida que crecía el salario mínimo real, el efecto de (i) se debilitaba, mientras que los efectos de (ii) y (iii) se fortalecían<sup>2</sup>.

b) El efecto en el ingreso (i) eleva el ingreso per cápita de los hogares más cercanos a la línea de pobreza, cuyos miembros permanecen

---

<sup>2</sup> El análisis econométrico de estas relaciones se presenta en Banco Mundial (1997), Vol. 2, Anexo 3.

empleados después del aumento en el salario, independientemente de si el salario mínimo se encuentra por encima o por debajo de la línea de pobreza. El efecto en el empleo (ii) es el inverso, ya que aumenta la pobreza. Las familias que en un principio se encontraban ligeramente por sobre la línea de pobreza se vuelven pobres si uno o más de sus miembros pierde el empleo como consecuencia de una menor demanda inducida por el alza en el salario mínimo. El efecto neto del índice de la cantidad de pobres depende de la intensidad relativa de estos dos efectos. Si el salario mínimo es bajo respecto del salario de mercado, el efecto negativo en el empleo podría ser leve porque en este caso sólo una pequeña proporción de la fuerza laboral se ve afectada por el salario mínimo. Además, en este nivel de salarios bajos los empleadores no tienen mayor incentivo para invertir en tecnología que ahorra en mano de obra no calificada. Por otra parte, la supervisión del cumplimiento del salario mínimo resulta más fácil en este nivel de salarios muy bajos, por lo que su efecto en ingresos podría ser mayor. A medida que aumenta el salario mínimo (real), las empresas del sector formal tienen un incentivo más poderoso para invertir en técnicas que ahorran mano de obra, y el efecto en los ingresos se debilita a medida que una mayor proporción de los oficios no especializados son desplazados hacia el sector informal, donde resulta más difícil supervisar la aplicación del salario mínimo.

Por ende, la relación entre pobreza y el salario mínimo real se presenta en forma de U. El momento decisivo en Chile, cuando predomina el efecto (negativo) en el empleo, se sitúa alrededor de 1994. Dado el bajo nivel inicial del salario mínimo, se estima que su aumento en un 40% durante el período 1987-1994 indujo una reducción de 4,4% en el nivel de pobreza (de un total de 34% de reducción de la pobreza)<sup>3</sup>.

c) En Chile existe un virtual consenso en que la elasticidad en demanda de mano de obra respecto del salario promedio es del orden de  $-0,2$ . A comienzos de los años noventa, cerca de un 15% de la fuerza laboral fue afectada directamente por el salario mínimo. En consecuencia, se supone que un aumento del 10% en el salario mínimo redundaría en un alza de alrededor de 1,5% en el salario promedio. El efecto en el empleo es del orden de  $-0,3\%$ . Un salario mínimo más alto en relación con el salario de mercado promedio (o PIB per cápita) afecta a una proporción cada vez mayor de la fuerza laboral, y por tanto repercute más intensamente en el salario promedio. Por ejemplo, si el 30% de la fuerza laboral se ve directa-

---

<sup>3</sup> La posible compensación recíproca entre los efectos directos e indirectos fue analizada usando los indicadores de cantidad de pobres y de intensidad de la pobreza (FGT), no encontrándose ninguna diferencia significativa entre ambos.

mente afectada por el salario mínimo, una alza del 10% en este último producirá un efecto de reducción de los empleos de 0,6% y no de un 0,3%. Lo anterior supone un aumento superior al 10% en la tasa de desempleo, que afecta principalmente a las familias de ingresos más bajos. Cuando esto ocurre, el salario mínimo se transforma en una herramienta contraproducente para reducir la pobreza.

d) En general, la pregunta no es si el salario mínimo es un instrumento inadecuado para reducir la pobreza, sino en qué nivel se torna perjudicial. Un análisis del período comprendido entre 1987 y 1994 indica que el nivel del salario mínimo fue lo suficientemente moderado como para tener un efecto beneficioso. Sin embargo, durante los siguientes dos años el salario mínimo real siguió aumentando más rápidamente que el PIB per cápita, y mantener esta tendencia podría resultar contraproducente para el empleo y las remuneraciones de los grupos más pobres.

### Mercados laborales y desigualdad del ingreso

El análisis de indicadores relevantes del mercado laboral, como el desempleo, las remuneraciones y la seguridad en el empleo e ingresos, permitió llegar a las siguientes conclusiones básicas.

*Ingreso laboral y desigualdad: tendencias recientes.* Utilizando grupos de deciles por ingreso per cápita familiar, primero analizamos las tendencias en las rentas promedio del trabajo por trabajador empleado. Dichas tendencias se ajustan estrechamente a las que se encontraron para el ingreso familiar y el ingreso por adulto equivalente. Entre 1987 y 1990 las rentas del trabajo reales promedio aumentaron en alrededor del 30% para el 10% más pobre de las familias, en cerca del 20% para las familias de clase media, y en aproximadamente 30% para el 10% más rico (Tabla N° 7). La razón de rentas laborales de las familias más ricas/grupos más pobres subió marginalmente a 14,5 en 1990. Entre 1990 y 1992, las remuneraciones reales aumentaron cerca del 16%. Sin embargo, si se desglosa esta cifra las rentas reales subieron en un 28% para el grupo más pobre, aproximadamente un 13% para el grupo de ingresos medios, y un 22% para el 10% más rico. La razón de ingresos de los más ricos/más pobres cayó a 13,9 en 1992. Entre 1992 y 1994, las remuneraciones bajaron para los grupos de quintiles más altos y más bajos, mientras subieron levemente para los grupos intermedios. La razón de remuneraciones de los más ricos/más pobres se mantuvo estable en aproximadamente 14.

TABLA N° 7: REMUNERACIONES LABORALES PROMEDIO DE LOS TRABAJADORES DE 14 A 65 AÑOS (1994 pesos)

Grupo decil	1987	1990	1992	1994
1	22.574	29.090	37.118	35.569
2	33.798	44.492	52.114	51.267
3	38.210	52.682	59.447	58.850
4	48.546	59.115	64.928	66.320
5	52.205	64.512	72.082	72.220
6	61.635	70.784	79.725	82.423
7	68.892	80.801	93.354	94.625
8	87.172	101.781	117.842	119.195
9	123.018	141.508	170.320	173.323
10	322.247	422.844	516.206	494.261
Promedio	99.728	124.650	144.889	142.324
Relación 10:1	14,3	14,5	13,9	13,9

*Nota:* Los grupos de deciles se crearon utilizando el ingreso per cápita por grupo familiar, según la definición del Banco Mundial (1997), Vol. 2, Anexo 1.

Estos resultados sugieren que, en términos generales, la desigualdad permaneció constante entre 1987 y 1992, con cierto grado de redistribución entre 1992 y 1994 hacia los grupos medios y medios altos desde el 10% más rico y el 30% más pobre de los hogares. También parece que las transferencias autónomas evitaron un descenso en el ingreso familiar per cápita para los grupos de deciles 2 y 3, a pesar de bajas en los ingresos reales por trabajador.

*Desigualdad de los salarios: ¿Una brecha que se amplía?* La apertura al comercio internacional y la desigualdad de los salarios se está convirtiendo en un importante y controvertido tema de política económica en Latinoamérica (y en Estados Unidos). La reciente bibliografía sobre la materia trata de determinar si la liberalización del comercio reduce o aumenta la desigualdad de los salarios en los países de ingresos medios (como Chile). Se ha solido pensar, de acuerdo con la experiencia de Asia Oriental, que en los países subdesarrollados la apertura al comercio tiende a aumentar la demanda de mano de obra no calificada respecto de la mano de obra calificada, reduciéndose de este modo la desigualdad en los salarios. No obstante, de acuerdo con Donald Robbins (1994, 1995), la evidencia proporcionada por estudios sobre Latinoamérica, y particularmente sobre Chile, sugiere que la desigualdad en los salarios tiende a aumentar.

Adrian Woods (1997) ha concluido que es difícil establecer un vínculo causal convincente entre la política de apertura y la desigualdad de los salarios en Latinoamérica. Entre los factores que influyen en la evolución de los salarios relativos de los trabajadores calificados versus los no calificados se incluyen: a) la liberalización del comercio; b) la liberalización del mercado laboral; c) la incorporación de países con bajos salarios (como China, India e Indonesia) en el ámbito de las exportaciones mundiales desde comienzos de los años ochenta y en la década de los noventa, y d) cambios tecnológicos (que al parecer favorecen a los trabajadores calificados). Woods (1997) presenta evidencia que contradice lo afirmado por Robbins y otros en cuanto a que ha aumentado la desigualdad de los salarios entre trabajadores calificados y no calificados. Si bien en Chile la desigualdad de salarios aumentó por algún tiempo en los años ochenta, ello no ocurrió durante un período más largo.

La Tabla N° 8 presenta dos mediciones de la desigualdad de ingresos, en cuyo cálculo se utilizan los salarios por hora de hombres que trabajan en jornada completa (es decir, por lo menos 35 horas semanales). Los datos demuestran que tanto el coeficiente Gini como las mediciones de dispersión 90-10 de las desigualdades en los salarios subieron a un máximo de 0,58 y 4,6, respectivamente, entre 1987 y 1988, y han disminuido desde entonces a 0,45 y 3,3. A partir de 1970, estos índices de medición se siguen uno al otro estrechamente. Ambos, especialmente el coeficiente Gini, presentan una mayor sensibilidad en el corto plazo; por ejemplo, el coeficiente Gini cae abruptamente durante circunstancias económicas desfavorables (1975 y 1982). El año 1987 marca una ruptura con el pasado en cuanto a la orientación y la asociación con la dinámica de la economía. La desigualdad en los salarios comienza a disminuir durante un período de rápido creci-

TABLA N° 8: MEDICIONES DE LA DESIGUALDAD DEL INGRESO PARA TRABAJADORES HOMBRES DE JORNADA COMPLETA, 1960-1996

Medición	1960	1962	1969	1975	1980	1982	1985	1987	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996
Coeficiente															
Gini	0,425	0,455	0,480	0,411	0,491	0,512	0,515	0,576	0,539	0,524	0,474	0,454	0,459	0,463	0,454
Dispersión porcentual															
90-10	2,1	2,5	2,9	3,1	3,3	3,9	3,3	4,6	4,2	3,6	3,8	3,4	3,3	3,2	3,3

*Fuente:* Montenegro (1996) basado en Universidad de Chile (encuestas para el Gran Santiago) y CASEN.

miento. En 1996, el coeficiente Gini para desigualdad de los salarios fue el mismo que se observó durante el régimen de Allende, mientras que la dispersión 90-10 sólo fue levemente superior. El período que comienza en 1987 está marcado por un significativo descenso en la desigualdad de las remuneraciones. Este cambio, no advertido anteriormente en la bibliografía sobre la materia, sugiere que el problema de la desigualdad de los salarios no precisa, en realidad, la adopción de urgentes medidas correctivas, como muchos sostienen hoy.

*Retornos a la educación.* Utilizando una función de remuneraciones en función del capital humano, desarrollada por Jacob Mincer (1958), analizamos las tendencias en los retornos a la educación entre 1960 y 1996. Como estas funciones se determinan con mayor exactitud en el caso de aquellos cuya experiencia laboral ha sido adecuadamente medida, los retornos a la educación se calculan sólo para trabajadores masculinos de jornada completa en el área del Gran Santiago.

Las tasas de rentabilidad aumentan de aproximadamente 11% en 1960 a cerca del 17% en el período 1987-1988, pero con posterioridad disminuyen a alrededor del 13% en 1996. Los patrones cíclicos también son similares a los de los índices de medición de la desigualdad en los salarios. Las tasas de rentabilidad caen durante las épocas ‘desfavorables’ (1975-1976 y 1981-1982) y suben durante períodos de prosperidad económica.

La eficacia de la educación depende de si el alto retorno de la escolaridad está disponible para los trabajadores de hogares relativamente desfavorecidos. Para arrojar algo de luz sobre el tema, calculamos tasas de retorno para trabajadores situados en distintas categorías de remuneración. Tres principales resultados quedan de manifiesto. En primer lugar, las tasas de retorno de la escolaridad son sistemáticamente superiores en los cuantiles más altos. En Santiago, las tasas de retorno para los hombres bordean el 10% para las regresiones del cuantil 0,10; el 12% para las del cuantil 0,25; el 15% para las del cuantil 0,75, y el 18% para las del cuantil 0,90. En segundo lugar, para todos los cuantiles las tasas de retorno son superiores en los niveles de educación más altos. Los datos de la encuesta CASEN indican que la tasa de retorno para 0-4 años de instrucción es de 3-5%, y sube a 5-8%, 8-15% y 15-25% para los grupos con 5-8, 9-12 y 13 y más años de instrucción, respectivamente. Por último, las tasas de retorno son superiores para los grupos del cuantil más alto en los niveles de escolaridad que exceden los 4 años. Por ejemplo, mientras las regresiones para el cuantil 0,10 arrojan tasas de retorno que bordean el 4% para 5-8 años de

escolaridad, la tasa correspondiente para el cuantil 0,90 se aproxima a 6-10%. Del mismo modo, la tasa de retorno para 13 y más años de escolaridad es de cerca de 16% para el cuantil 0,10, y de 26% para el cuantil 0,90.

No resulta sorprendente que los trabajadores de familias pobres también posean un bajo nivel de educación. Los niveles de escolaridad promedio han aumentado en 1,25 años en los ocho años que median entre 1987 y 1994, lo cual representa un progreso notable. Los niveles de educación han aumentado para todos los grupos en cada año de la encuesta, excepto para el 10% más pobre de los hogares entre 1992 y 1994. Sin embargo, las diferencias de escolaridad entre grupos no se estrecharon entre 1987 y 1994. Por ejemplo, la dispersión de escolaridad 90-10 permanece por más de 5 años. Los niveles de escolaridad promedio para el grupo del decil más bajo (alrededor de 6-7 años) corresponden a poco más de la mitad de los niveles para el grupo más rico (11-12 años). Lo anterior implica que mientras el promedio de los individuos que recién ingresa al mundo laboral y proviene del tercio más bajo de hogares posee en el mejor de los casos algún grado de educación secundaria, el promedio de los individuos que pertenece al tercio superior de hogares habrá cursado por lo menos algunos años de educación superior.

### Desempleo y desigualdad en los ingresos

El desempleo de los trabajadores es un factor importante que determina la posición relativa de un grupo familiar en la distribución del ingreso per cápita. Como era de esperar, hay una estrecha correlación entre el desempleo y el hecho de vivir en un hogar pobre. Los trabajadores pertenecientes al 10% más pobre de los hogares tienen cuatro veces más posibilidades de encontrarse sin empleo que el trabajador promedio. Esta proporción no varía significativamente con el tiempo, lo cual indica que el desempleo siempre es un factor crítico para determinar el ingreso del grupo familiar. Sin embargo, tratar de explicar las fluctuaciones de corto plazo del desempleo por grupo de deciles es muy complejo. Entre 1987 y 1992, las tasas promedio de desempleo masculino cayeron sostenidamente desde casi 9% a 4,7%, y luego subieron a cerca de un 6%. Si bien las tasas de desempleo femenino son superiores, exhiben tendencias similares. Estos cambios son bastante uniformes entre 1987 y 1992 en todas las clases de ingreso para los hombres. Entre 1992 y 1994, no obstante, las tasas de desempleo masculino aumentaron en un 25% o más para el 1°, 4°, 5°, y 10° decil de ingreso, y aumentaron marginalmente o cayeron en el caso de los

otros grupos. Los patrones observados en mujeres son similares a los de los hombres, aunque las tasas de desempleo femenino para los tres grupos más pobres subió en una proporción aproximadamente similar entre 1992 y 1994.

La menor renta del trabajo percibida por trabajadores de hogares pobres obedece en parte a menores niveles de escolaridad, y en parte a una menor rentabilidad de la misma. Este último fenómeno puede atribuirse a factores relacionados con la educación o a variables relativas al mercado laboral. Para cualquier nivel determinado de escolaridad, el tipo de instrucción recibido por los segmentos pobres de la sociedad podría tener menor rentabilidad. Por ejemplo, hay mayor probabilidad de que los alumnos de hogares pobres se matriculen en escuelas municipales (de menor calidad) en el ciclo primario y secundario, y reciban enseñanza técnico-profesional y no científico-humanista en la educación secundaria. Los datos de la encuesta CASEN indican que para todos los grupos de ingresos las tasas de rentabilidad privadas de la educación son considerablemente más altas para la educación superior (13 o más años de escolaridad) que para los niveles de educación secundaria y primaria, y resulta menos probable que los pobres alcancen ese nivel de educación. La rentabilidad de la educación, para cualquier nivel determinado de escolaridad, es menor para los trabajadores pobres. Aun cuando lo anterior puede explicarse por diferencias en la calidad y en el tipo de la educación, también es posible que se deba a una discriminación del mercado laboral contra personas de familias pobres en busca de empleo. La ‘discriminación’ que sufren los aspirantes a empleos que se encuentran en condiciones desventajosas ocurre en todos los países, pero es difícil de cuantificar. En el caso de Chile, las evidencias anecdóticas parecen indicar que lo anterior puede traducirse en un acceso restringido de los trabajadores de familias pobres a los empleos mejor remunerados.

### Inseguridad laboral

El término ‘precariedad’ se refiere comúnmente al clima de incertidumbre que rodea a un empleo. La manera más precisa de medir el ‘grado de precariedad’ de un empleo consiste en calcular la permanencia esperada en el actual puesto (es decir, la estabilidad del empleo), la cual depende fundamentalmente de la probabilidad de perderlo. De hecho, una variable similar y más significativa de la incertidumbre en el mercado laboral es la ‘precariedad’ de los ingresos (es decir, la que experimenta un trabajador sin ingresos del trabajo y beneficios relacionados). Ella depende en gran medi-

da del tiempo durante el cual es probable que un trabajador permanezca desempleado (la duración de la cesantía). Esa variable puede calcularse mejor como la probabilidad de encontrar un empleo en cierto período, utilizando la muestra de los desempleados que buscan un trabajo. En cualquiera de los casos, como la precariedad se refiere a la posibilidad de que ocurra un cambio en la situación de empleo, los indicadores pertinentes que miden la precariedad son los flujos y no los activos.

Utilizando el enfoque sugerido por Haindl (1984), el modelo aplicado para abordar este problema de la precariedad es, por tanto, un modelo de flujo del trabajo, que convierte los datos presentados sobre activos del período actual (por ejemplo, oferta de trabajo, empleo, desempleo) en flujos del período actual (por ejemplo, probabilidad de salir de la condición de cesante) e indicadores de situaciones potenciales como la permanencia esperada en el cargo.

Un análisis de las tasas y la duración del desempleo entre 1962 y 1965, así como de la duración esperada del período de desempleo, revela que las expectativas de permanencia en el empleo bajaron de 7 años en la década de 1960 a 3 años a mediados de los ochenta. De todos modos, a partir de 1987 las expectativas de permanencia en el puesto se habían elevado en un 50% a 4,5 años y dan la impresión de estar aumentando (Banco Mundial, 1997, Vol. 2, Tabla 7, Anexo). Es así que mientras las preocupaciones acerca de la 'precariedad' del empleo parecen haber estado bien fundadas entre 1960 y 1985, desde 1990 a 1997 carecen de justificación.

El descenso en las expectativas de permanencia en el empleo puede explicarse en parte por un aumento sostenido en la cantidad de personas que buscan trabajo por primera vez, la que subió desde alrededor de 25.000 en 1980 a 10.000 en 1985. Estas personas tienen más probabilidades de cambiar de empleo que quienes se reincorporan al mundo laboral. Con una disminución de la cantidad absoluta de personas que se integran al mundo laboral, cabe esperar que las expectativas de permanencia en el empleo continúen aumentando. Finalmente, las fluctuaciones de más corto plazo en las expectativas de permanencia obedecen a fluctuaciones cíclicas en la demanda de mano de obra. Por ejemplo, las expectativas de permanencia en el empleo cayeron durante los períodos recesivos de 1975-1976 y de 1982-1983. Los años de prosperidad económica van asociados a aumentos en las expectativas de permanencia en el empleo, y esta relación básica no ha variado con el paso de los años.

Por consiguiente, cuando se lo mide con precisión, el grado de 'precariedad' del empleo no parece estar aumentando. Si bien resulta legíti-

mo que los trabajadores, el gobierno y las organizaciones no gubernamentales se preocupen de la permanencia en el empleo, estos resultados proporcionan un argumento sólido para sostener que no es necesario introducir cambios en la legislación laboral para reducir la rotación involuntaria de personal.

Si los cambios de empleo se producen con frecuencia, pero los trabajadores no pasan mucho tiempo cesantes, el empleo puede calificarse de 'precario', pero los ingresos del trabajo pueden ser bastante estables. Para determinar si los trabajadores han sufrido un aumento en la inestabilidad de sus remuneraciones, analizamos los cambios ocurridos en la duración del período de desempleo esperado y la probabilidad de salir de la condición de desempleado (Tabla N° 9). Encontramos que las tasas de desempleo subieron de 5% en 1962 a cerca de 16% entre 1974 y 1975, llegando a un máximo de alrededor del 22% entre 1982 y 1983. Desde entonces las tasas de desempleo han caído abruptamente hasta llegar a menos de un 7%. La duración del desempleo aumentó desde menos de 3

TABLA N° 9: ESTIMACIÓN DE TASAS DE DESEMPLEO Y DE LA DURACIÓN DEL MISMO, 1962-1995

Año	Tasa	Probabilidad de encontrar empleo en				Duración prevista meses
		1 mes %	3 meses %	6 meses %	1 año %	
1962	5,1	26,7	60,6	84,4	97,6	2,7
1969	6,2	20,1	48,9	73,9	93,2	4,0
1975	16,1	9,6	26,2	45,5	70,3	9,4
1980	11,8	16,7	42,2	66,6	88,9	5,0
1982	22,1	8,9	24,5	43,0	67,5	10,2
1985	16,4	12,7	33,6	55,9	80,5	6,8
1987	12,2	15,6	39,8	63,8	86,9	5,4
1988	10,9	19,8	48,4	73,4	92,9	4,0
1989	9,1	21,3	51,3	76,2	94,4	3,7
1990	9,6	23,1	54,6	79,4	95,7	3,3
1991	7,4	23,4	55,0	79,8	95,9	3,3
1992	6,0	25,0	57,9	82,3	96,9	3,0
1993	6,3	26,8	60,9	84,7	97,7	2,7
1994	6,8	26,2	59,8	83,8	97,4	2,8
1995	6,8	26,1	59,7	83,8	97,4	2,8

*Nota:* La tasa de desempleo se promedia para marzo, julio, septiembre y diciembre. Se calcula utilizando el modelo de flujo de trabajo de Haindl.

*Fuente:* Haindl, Gill y Sapelli (1997); calculado usando las encuestas de la Universidad de Chile para el Gran Santiago.

meses a cerca de 10 meses durante las dos décadas posteriores a 1962, y desde entonces ha bajado hasta menos de 3 meses. Las perspectivas de encontrar trabajo son tal vez el mejor indicador de la probabilidad de que una persona reciba o no ingresos del trabajo. La posibilidad de conseguir un empleo en 3 meses o menos bordeaba el 60% en 1962, y cayó a cerca del 30% entre 1982 y 1983, para luego subir otra vez a alrededor de un 60% en 1993. La probabilidad de que un trabajador pase a engrosar las filas de los desempleados de largo plazo (definidos como personas sin trabajo por más de un año) era insignificante en 1962, subió de manera importante en los años setenta y principios de los ochenta, pero descendió casi a cero en 1995.

El resultado más significativo de este análisis es que aumentaron las expectativas de seguridad en el empleo, las tasas de desempleo y la duración del mismo bajaron significativamente, y el desempleo de largo plazo se tornó prácticamente inexistente. Los datos contradicen categóricamente la tesis de que el desempleo y los ingresos del trabajo se volvieron cada vez más inciertos durante la década pasada.

### Implicancias para la política laboral

Aparte de las implicancias obvias de estas conclusiones —que las actuales políticas laborales tienen éxito dado que arrojan resultados positivos—, pueden hacerse las siguientes recomendaciones:

a) Aumentar el costo de los despidos para los empleadores podría resultar contraproducente. En presencia de transferencias monetarias asignadas según el nivel de ingresos de las personas, de un sistema de desahucio obligatorio, y en vista de la corta duración del desempleo en los niveles bajos, no sería necesario aplicar en Chile un sistema de compensación por cesantía.

b) La utilidad de incrementos adicionales en el salario mínimo para reducir la pobreza o la desigualdad de los ingresos está disminuyendo rápidamente.

c) Las mejoras en la *calidad* de la educación parecen tener el doble de eficacia que las mejoras en el *acceso* en lo que se refiere a reducir la brecha entre pobres y no pobres, y los retornos de las mejoras en la calidad de la educación se obtienen en gran medida en los primeros niveles de escolaridad (0 a 8 años).

d) Las tendencias en materia de desigualdad de los salarios y retornos de la educación parecen justificar a primera vista niveles más altos de

escolaridad para reducir la desigualdad. Sin embargo, las mejoras adicionales en el acceso de los pobres a la escolaridad tendrán efectos relativamente modestos en reducir la desigualdad de las remuneraciones y, más importante, sólo a partir del primer año de enseñanza secundaria.

e) La experiencia internacional sugiere que los programas de capacitación públicos no repercuten de manera significativa en la desigualdad de las remuneraciones de los trabajadores con empleo. No obstante, los programas de capacitación adecuadamente focalizados y la asistencia en la búsqueda de empleo pueden ayudar a algunos trabajadores cesantes a encontrar ocupación. Los resultados demuestran que si bien estos programas son siempre costosos, su impacto difiere enormemente de un país a otro. Los programas de capacitación aplicados en Chile están al parecer bien administrados, y algunos de ellos han sido evaluados. Desde el punto de vista de la equidad y de la eficiencia, estos programas de capacitación deberían ser objeto de evaluaciones sistemáticas (utilizando grupos de control), y deberían ser focalizados estrictamente hacia aquellas personas dentro de los sectores pobres que podrían resultar más beneficiadas.

### **Políticas sociales en Chile: Análisis distributivo**

#### Gasto en programas sociales

En Chile comúnmente se dan a conocer dos cifras de gasto social: gastos brutos (el monto total desembolsado en programas públicos) y gasto social neto (o fiscal), que excluye los aportes y gastos compartidos con los beneficiarios. El gasto social neto constituye una guía más confiable para determinar los beneficios sociales de los fondos públicos, ya que en áreas como la salud el gasto público da cuenta de menos de la mitad del gasto bruto. En términos generales, la seguridad social es el elemento más importante, que da cuenta del 43% del gasto social bruto total en 1995. El saldo consiste en 22% para educación, 18% para salud, 8% para vivienda, y 9% para otros programas (del gasto social bruto).

Cabe preguntarse si todos los desembolsos en seguridad social deberían considerarse como gasto social. Algunas pensiones, por ejemplo, tienen objetivos que difieren de los de otros programas sociales, y su inclusión en esta categoría podría conducir a una evaluación distorsionada de la magnitud y del impacto distributivo del gasto social. Por este motivo, sugerimos reexaminar la composición de los gastos en seguridad social que aparecen detallados en las Estadísticas de la Hacienda Pública, con el obje-

to de limitar la inclusión de las pensiones en la seguridad social a aquellas claramente identificables con objetivos sociales.

A lo largo del tiempo, el gasto en educación ha representado una proporción relativamente constante del PIB y del gasto social total. El porcentaje del gasto destinado a salud y vivienda ha aumentado en el presupuesto fiscal, compensando así la disminución de los gastos en programas de empleo que fueron eliminados gradualmente a fines de los años ochenta.

### Focalización del gasto social

Aun cuando las tabulaciones de las imputaciones por gasto social en forma de transferencias en especie están disponibles por quintiles de ingreso a través de MIDEPLAN, no fue posible obtener estos datos a nivel de hogares. Como consecuencia de lo anterior, no nos quedó otra alternativa que limitar nuestro análisis a datos publicados sobre quintiles de renta per cápita de grupos familiares. Para estimar el valor de los beneficios recibidos por los grupos familiares se empleó el costo de la prestación de servicios sociales. Este método no refleja con exactitud el impacto de esos beneficios en el nivel de vida de los hogares chilenos.

Al comparar la proporción del gasto de los dos quintiles más pobres con la correspondiente proporción de la población (Tabla N° 10), se obtuvo un índice aproximado de la focalización. Sobre esta base, la educación primaria, la atención de salud y los beneficios en efectivo han sido focalizados de manera adecuada, aunque la focalización ha sido menor de lo que se esperaba dada la política de selectividad hacia familias de bajos ingresos en Chile. (Por ejemplo, el 25% de las transferencias en efectivo las reciben hogares situados en los dos quintiles más altos.) Otras categorías de gasto social no se encuentran adecuadamente focalizadas. La vivienda social es una de esas categorías en que debería analizarse la posibilidad de ajustar los criterios para hacer más estricta la elegibilidad a beneficios, y así mejorar los resultados de la focalización.

Dicho lo anterior, hay evidencias de que el grado de focalización de hecho ha mejorado durante los últimos años. Un informe de A. H. Petrei (citado en Tanzi, 1996) sugiere que la participación del quintil más bajo en el gasto social total subió de un 15% en 1980 a un 19% en 1990. Sin embargo, nuestro análisis sí sugiere que el gasto social podría estar mejor focalizado, en particular si se garantizara una asignación de transferencias sociales en forma más directa, en proporción con las necesidades no satisfechas de los grupos familiares, y no tomando sólo como base el tamaño de la familia.

TABLA N° 10: INCIDENCIA DEL GASTO SOCIAL POR QUINTILES DE INGRESO DEL GRUPO FAMILIAR, 1992

Porcentaje de:	Quintiles de ingreso del grupo familiar					Q1 + Q2
	Q1	Q2	Q3	Q4	Q5	
Grupos familiares	20	20	20	20	20	40
Individuos	24	22	20	18	16	46
Ingreso en dinero	5	9	12	18	55	14
Seguridad social	4	9	15	25	47	13
Educación	27	23	19	16	15	50
- primaria	35	27	18	13	7	62
- secundaria	24	26	22	17	11	50
- superior	9	12	17	24	38	21
Salud	32	26	21	15	6	58
Vivienda	20	18	19	23	19	38
Beneficios en efectivo	33	24	18	13	12	57
Total gasto social	16	16	17	21	30	32
Total excluida la seguridad social	29	24	19	16	16	53

*Fuente:* Larrañaga (1994).

### Simulación de la incidencia de los impuestos del gasto social en 1990

Con el objeto de determinar con mayor precisión el impacto distributivo de los ingresos y gastos públicos, mediante una simulación calculamos el cambio marginal en el valor del índice Gini de desigualdad que habría tenido lugar con posterioridad a los cambios en los impuestos y gasto social (Tabla N° 11). Los resultados sugieren que el gasto social total (excluidas las pensiones) tiene un considerable efecto redistributivo al reducirse el coeficiente Gini en un 53%, la mayor parte del cual corresponde a la educación primaria y secundaria, seguida por la atención primaria de salud. Los resultados de este ejercicio también confirmaron que el impuesto progresivo a la renta y la regresividad del IVA se combinan para dar como resultado una estructura tributaria que no tiene ningún efecto global en la desigualdad.

TABLA Nº 11: INCIDENCIA DE LOS IMPUESTOS Y DEL GASTO SOCIAL POR QUINTIL DE INGRESO FAMILIAR, 1990

Categoría de gasto	Monto mensual promedio (pesos)	Quintiles de ingreso familiar					Impacto marginal en la desigualdad	
		Q1	Q2	Q3	Q4	Q5	Total	Por peso
<b>Grupos familiares</b>								
Individuos		20	20	20	20	20	40	
Ingreso autónomo	132.788	23	22	20	18	16	45	
Ingreso en dinero	134.685	4	9	13	19	56	12	0,000
		4	9	13	19	55	13	-0,010
<b>Impuesto total</b>	19.839	4	9	13	19	56	12	0,000
- IVA	17.729	4	10	14	21	50	14	0,006
- Impuesto a la renta	2.109	0	0	0	1	99	0	-0,005
<b>Total gasto social</b>	9.776	36	28	20	12	4	64	-0,053
- Beneficios en efectivo	1.897	36	25	19	12	7	61	-0,010
- Beneficios no monetarios	7.879	36	28	20	12	3	65	-0,044
<b>Beneficios en efectivo</b>								
- Asignación familiar	813	22	26	21	18	14	47	-0,003
- PASIS	763	45	22	19	10	3	68	-0,005
- SUF	259	51	29	14	5	2	80	-0,002
- Seguro de desempleo	62	57	28	8	5	2	86	-0,000
<b>Beneficios de educación</b>	5.180	34	27	19	13	8	61	-0,027
- Preescolar	433	28	29	20	14	10	56	-0,002

(continúa)

(continuación Cuadro 11)

- Básica	2,928	36	27	18	13	7	63	-0,016	1,6
- Secundaria	1,061	24	26	22	17	10	51	-0,005	1,3
- Universitaria	166	23	16	22	20	20	39	-0,001	1,0
- Programa de almuerzos escolares (PAE)	592	52	27	13	5	2	80	-0,004	2,1
Beneficios de salud netos	1,857	50	35	21	6	-12	84	-0,015	2,3
- Atención de salud primaria	3,146	28	25	22	17	9	52	-0,015	1,4
- Beneficios de maternidad	235	2	5	11	20	63	7	0,000	-0,2
- Atención de salud preventiva	304	5	13	17	24	41	18	-0,000	0,3
- Programa de nutrición PNAC	384	38	31	18	10	4	69	-0,002	1,8
- Aportes de FONASA	-2,213	5	13	20	26	36	18	0,003	0,4
Beneficios de vivienda	842	21	23	24	20	13	44	-0,003	1,2
- Subsidios habitacionales	532	16	20	23	23	17	36	-0,002	0,9
- Viviendas sociales	237	29	28	23	14	5	58	-0,001	1,6
- Otros beneficios de vivienda	73	27	28	27	14	4	55	-0,000	1,5

Fuente: Cálculos del Banco Mundial basados en MIDEPLAN (1993) y Schkolnik (1993).

Una segunda simulación se realizó con un método distinto, expresando el pago de impuestos y la percepción de beneficios de los grupos familiares en cada quintil de ingresos como un porcentaje de sus ingresos autónomos o primarios. Por ejemplo, se estimó que los programas sociales (educación, salud y vivienda) aportan un 72% a los ingresos primarios, o 70% después de deducidos los impuestos. De los componentes individuales, la educación realiza el mayor aporte a los ingresos y produce un impacto de compensación marginal (representado por un cambio de 35 puntos en el índice del coeficiente Gini) mayor que el efecto combinado de las transferencias en efectivo y la tributación. La extrema dependencia en la recaudación impositiva del IVA, y la naturaleza regresiva de este impuesto —si se considera la alta proporción del ingreso que el quintil de menores ingresos desembolsa en impuestos indirectos—, hace que el IVA surja como un factor que obviamente valdría la pena tener en consideración. Sin embargo, este análisis hace abstracción de algunos aspectos complejos que revisten importancia. Sería de utilidad realizar un estudio a fondo de los impuestos, no sólo de su incidencia sino además de los costos de recaudación, el grado de las distorsiones y el impacto en los ahorros.

El análisis de la incidencia de la pobreza presentado en nuestro estudio sugiere que leves modificaciones en los programas de impuestos y gastos pueden alcanzar un grado mayor de focalización y reducir la desigualdad. Este último objetivo puede lograrse utilizando los mayores ingresos previstos por impuesto a la renta (provenientes del crecimiento global y de la eliminación de importantes resquicios tributarios) para reducir la tasa (uniforme) del IVA, eximir del IVA la adquisición de alimentos, o para aumentar el gasto en subsidios en efectivo y otros programas sociales adecuadamente focalizados.

### **Principales conclusiones e implicancias para la política social**

Lo que hemos confirmado

En primer lugar, el estudio ha confirmado que incluso dentro de un período corto (1987-1994) se registró una significativa disminución de la pobreza. El estudio confirma que existe una marcada y significativa correlación entre el alto crecimiento económico y la tendencia declinante de la pobreza. Entre 1992 y 1994, cuando decayó el crecimiento económico, hubo también una desaceleración de la tasa de declinación de la pobreza.

En segundo lugar, para el grupo del decil más pobre, la disminución del ritmo de crecimiento de 11% en 1992 a 4% en 1994, y el alza de 4,5% a 6% en la tasa de desempleo que trajo aparejada, de hecho aumentaron ligeramente el nivel de pobreza de este grupo. En una época más reciente, la reducción del desempleo a tasas cercanas al 4,5% en 1995 probablemente haya reducido el grado de pobreza para este grupo.

En tercer lugar, la desigualdad de los ingresos en Chile es alta para los estándares internacionales. Sin embargo, el crecimiento alto y sostenido se ha traducido en una significativa disminución de la pobreza a pesar del elevado nivel de desigualdad. El éxito de Chile en la reducción de la incidencia de la pobreza durante el período 1987-1994 es comparable con resultados obtenidos por países como Corea, Indonesia y China; cabe hacer notar que estas otras naciones habrían experimentado un aumento de la desigualdad durante el proceso de rápido crecimiento económico.

En cuarto lugar, la reducción de la pobreza entre 1987 y 1994 ha beneficiado a casi todos los grupos clasificados como vulnerables al comienzo del período. Aun cuando resulta obvio que el crecimiento ayudó a los pobres que podían trabajar, las políticas de reducción de la pobreza beneficiaron incluso a quienes no trabajaban: por ejemplo, hombres y mujeres jefes de hogar ancianos, con escasa educación y que vivían en áreas rurales y urbanas, experimentaron una significativa reducción de la probabilidad de ser pobres.

En quinto lugar, la educación es un importante factor que determina los ingresos del trabajo y por ende el ingreso familiar. Las diferencias en el grado de escolaridad explican casi un tercio de la desigualdad en el ingreso global y es lejos el factor explicativo individual más importante.

El estudio confirma que el impuesto a la renta es progresivo, y que el IVA es regresivo. El resultado combinado es una estructura tributaria en gran medida neutral respecto de la desigualdad. Por otra parte, si se excluye el gasto público en pensiones, el gasto social total tiene un considerable impacto redistributivo, la mayor parte del cual es producto de la educación básica y la atención de salud.

En líneas generales, la política de crecimiento con equidad aplicada en Chile en años recientes ha reducido eficazmente la pobreza sin exacerbar la desigualdad de los ingresos. Como ocurre prácticamente con todos los programas, hay posibilidades de mejoramiento marginal; el propósito de este trabajo es derivar algunas alternativas que podrían ser consideradas por las autoridades encargadas de formular la política social en Chile.

## Lo que hemos refutado

En primer lugar, contrariamente a la percepción popular, la desigualdad de los ingresos no aumentó durante el período 1987-1994; de hecho se observa una leve mejoría en la distribución del ingreso evidenciada por un ligero descenso en el coeficiente Gini de 0,55 a 0,53.

En segundo lugar, la desigualdad en los ingresos laborales disminuyó considerablemente durante la década pasada. Mientras el coeficiente Gini para ingresos del trabajo en el área del Gran Santiago entre 1960 y 1987 subió de 0,43 a 0,58, experimentó luego un descenso constante hasta llegar a 0,46 en 1996.

En tercer lugar, el estudio concluye que la seguridad en el empleo y los ingresos han aumentado notoriamente desde 1987, lo cual le resta fundamento al clima de creciente preocupación por la precariedad del empleo y las remuneraciones. El promedio de expectativas de permanencia en el puesto subió de 47 a 55 meses entre 1987 y 1995, y la duración promedio del desempleo disminuyó de 5,5 a 2,8 meses.

En cuarto lugar, respecto a la distribución interregional, el análisis demuestra la existencia de un patrón convergente, despejando así la inquietud de que el crecimiento acelerado pudiera haber exacerbado la disparidad del ingreso regional. Todos los indicadores de dispersión interregional del ingreso muestran una reducción entre 1987 y 1994: el ingreso real per cápita de la región más pobre (la Novena Región) aumentó en un 10%, el doble del promedio nacional para el período estudiado. Resulta tranquilizador comprobar que la reducción de la pobreza ha sido un fenómeno compartido por todas las regiones (excepto la Novena Región, donde se concentra sólo el 0,6% de los habitantes del país), y que estos beneficios no se hayan limitado al área del Gran Santiago. Si bien Santiago obtuvo menores resultados en cuanto a la disminución de la incidencia de la pobreza, otras regiones consiguen logros comparables cuando se utilizan indicadores que miden la profundidad de la pobreza.

Por último, aunque el nivel de escolaridad de todos los grupos de ingresos aumentó entre 1987 y 1994, también aumentó la diferencia en años de escolaridad entre los grupos más ricos y más pobres. Mientras que los años de escolaridad para el 20% más pobre subió en 0,8 años, la escolaridad del 20% más rico subió en 1,3 años.

## Limitaciones de nuestro análisis estadístico

Aparte de los ingresos del trabajo y otros tipos de ingreso (incluida la imputación de arriendos de viviendas ocupadas por sus dueños), entre los índices de medición del ingreso familiar utilizados en este informe se inclu-

yen transferencias monetarias como asignaciones familiares, por vejez, o incapacidad, y otros subsidios asignados en efectivo. Se omiten de nuestra medición del ingreso las mejoras que aumentan el bienestar como la mayor accesibilidad, el menor precio y la mayor calidad de los servicios públicos (teléfono, electricidad, agua potable, etc.), que según se cree han mejorado relativamente más para los grupos familiares pobres que para los no pobres.

Lo que es más importante, en esta medición del ingreso no se incluye el valor de las transferencias gubernamentales en especie, a través de programas públicos de vivienda, salud y educación, que en conjunto representaron un 6,5% del PIB y un 30% del gasto público total en 1994. La no disponibilidad de datos a nivel de grupos familiares para todos los cuatro años de las encuestas respecto de estas transferencias hizo imposible este ajuste. Puesto que la incidencia del gasto público en estos programas se considera progresiva, el resultado es una mayor subestimación del ingreso real de los hogares pobres que de los no pobres<sup>4</sup>.

Las conclusiones analizadas anteriormente, y sus implicancias para la política social, deben considerarse teniendo en cuenta la siguiente advertencia: es probable que nuestros cálculos sobrestimen el nivel de pobreza en Chile y subestimen su reducción durante el período analizado. Para alcanzar el objetivo de ‘superfocalizar’ el gasto público, los responsables de formular las políticas tendrán que corregir esta deficiencia en la recopilación de datos.

### Implicancias para la política laboral

En los últimos años el mercado laboral ha tratado bien a los pobres de Chile. Los ingresos del trabajo han contribuido en mayor medida a reducir la pobreza que los ingresos no relacionados con el trabajo (principalmente transferencias). Mientras los índices de desigualdad a nivel de grupo familiar no han registrado una mejoría, la desigualdad en los ingresos del trabajo ha disminuido significativamente desde 1987. Puede que estas tendencias no justifiquen la inacción, pero sí exigen cautela antes de modificar la política laboral.

Todo parece indicar que una legislación laboral que haga los despidos más costosos para los empleadores será contraproducente y, al igual que en otros países, podría aumentar la tasa de desempleo.

---

<sup>4</sup> El informe del Banco Mundial (1997), Vol. 2, Anexo 1, presenta, sin embargo, imputaciones para los servicios de educación y salud públicas por quintil de grupo familiar hechas por MIDEPLAN.

Un sistema de seguro de desempleo resulta mayormente innecesario en vista de la actual legislación de beneficios por cesantía, la corta duración del desempleo, y la existencia de transferencias según el nivel de ingresos de las personas. Debe evaluarse cuidadosamente la conveniencia de introducir un sistema de seguro de desempleo, teniendo en cuenta las distorsiones que puede crear dicho sistema.

Aunque se podría aumentar el salario mínimo, es probable que incrementos adicionales en la razón salario mínimo/ingreso per cápita redunden en una mayor tasa de desempleo y de hecho empeoren la situación de los pobres.

### Implicancias para la política de educación y capacitación

Comparados con la medición de los efectos de un mayor acceso a la educación (reflejado en los años de escolaridad), los beneficios de una mejor calidad de la educación son difíciles de cuantificar. Nuestros cálculos indican, sin embargo, que el acceso cada vez mayor a la educación primaria y secundaria se traduce en incrementos relativamente menores de las remuneraciones en relación con las mejoras en la calidad de la educación y con un mayor acceso a la educación superior. Incluso el acceso de los pobres a la educación superior se ve facilitado cuando se mejora la calidad de su educación primaria y secundaria. Estos resultados sugieren que los esfuerzos por mejorar la calidad de la educación en las escuelas primarias y secundarias municipalizadas y privadas contribuirían a reducir la pobreza y la desigualdad. En combinación con medidas para mejorar la calidad de la instrucción, la reducción del gasto público en la educación superior (62% del cual va a parar al tercio más rico de las personas), y su asignación al financiamiento de iniciativas para mejorar la calidad en niveles más bajos, podría constituir una eficaz estrategia de mediano plazo para reducir la desigualdad de la educación, y por ende de las rentas.

La condición socioeconómica de los alumnos de educación técnica y profesional es considerablemente más baja que la de los alumnos que se inscriben en programas de educación científico-humanista, y los retornos económicos de la educación profesional secundaria son menores que los de la educación general, porque es más cara. Sin embargo, es probable que cuando se introduzcan mejoras en la calidad de la educación primaria de los pobres, las medidas para mejorar la calidad de las escuelas secundarias de enseñanza profesional redunden en un aumento de la equidad.

La experiencia internacional sugiere que estos programas de capacitación, si están bien diseñados, pueden ayudar a grupos cuidadosamente seleccionados a encontrar un empleo, pero no puede esperarse que reduzcan la desigualdad de las remuneraciones de los trabajadores empleados. Puesto que estos programas son siempre costosos, los programas chilenos de capacitación deben ser evaluados científicamente (utilizando un grupo de control).

### Implicancias para las políticas tributarias y de gasto social

La introducción de tasas de IVA diferenciadas o exenciones para los bienes que abarcan segmentos relativamente grandes del presupuesto de los hogares pobres elevaría los costos administrativos. En consecuencia, resulta justificado estudiar más a fondo el sistema tributario, a pesar del carácter regresivo del actual sistema de IVA.

A pesar de los beneficios que en materia de reducción de la desigualdad podría reportar un mayor énfasis en el impuesto a la renta, la actual estrategia de eliminar los resquicios legales tiene la ventaja de aumentar la equidad e incrementar la eficiencia en la recaudación de impuestos<sup>5</sup>.

Con el fin de hacer un seguimiento más eficaz de la incidencia del gasto social en conjunto, las autoridades de la política social deberían reexaminar la clasificación de lo que constituye el gasto social. El gasto en rubros como pensiones para funcionarios públicos, para los militares y para los cuerpos policiales no debería incluirse en un mismo grupo con rubros claramente identificados como objetivos de políticas sociales.

Pese al éxito que Chile ha obtenido en el pasado en cuanto a mejorar la eficiencia de la focalización, existe un amplio margen para introducir otras mejoras, lo que podría hacerse por dos vías: asignando una mayor proporción del gasto social a programas que tienen un buen historial de focalización (por ejemplo, la educación primaria y la salud, y beneficios en efectivo, en que el 40% más pobre recibe el 60% del gasto) y mejorando la eficiencia de la focalización de programas como los subsidios habitacionales, que básicamente no han sido focalizados.

A pesar de haberse ejercido controles en gran escala a nivel individual y de grupo familiar, el hecho de vivir en una comuna pobre sigue

---

<sup>5</sup> El tema del posible impacto de una reforma tributaria en la distribución del ingreso estaba fuera del ámbito de este estudio. Para un análisis reciente sobre el tema en Chile, véase Engel, Galetovic y Raddatz (1997).

siendo un importante factor que explica la probabilidad de ser pobre. Los poderosos efectos de localización o de ‘vecindario’ merecen un estudio más detallado, porque amplían la gama de medidas potenciales para hacer frente a la pobreza residual o irreductible.

### **Conclusión**

El debate sobre la pobreza, el bienestar y la distribución del ingreso en Chile es dinámico y complejo. Es dinámico porque aborda temas sensibles relativos a la equidad, con implicancias en la eficiencia y el crecimiento global. Es complejo porque gira en torno al bienestar y al desarrollo humano. La pobreza y la equidad se suelen analizar meramente en términos de ingreso o riqueza. El bienestar y el desarrollo humano son conceptos mucho más amplios, que intentan abarcar la calidad de vida de un grupo familiar, de un individuo o de la población.

El debate es difícil de zanjar, ya que es difícil cuantificar la pobreza y la desigualdad. A ello se suman la existencia de conceptos ampliamente distintos de pobreza, los problemas de la confiabilidad de los datos y las complicaciones metodológicas. Como resultado de lo anterior, las nociones erróneas acerca de la pobreza y la desigualdad son frecuentes. Por ejemplo, existe una percepción generalizada de que la disminución de la pobreza y la desigualdad son lo mismo. Pero un país puede progresar notablemente en la reducción de la pobreza —como ha sido el caso de Chile—, y al mismo tiempo exhibir un progreso moderado o ningún avance en materia de distribución del ingreso según mediciones habituales.

La distribución del ingreso, medida usando el coeficiente Gini y algunas de sus variantes, cambia muy lentamente (Deininger y Squire, 1986). Así pues, el éxito o el fracaso de la política social chilena no debería medirse exclusivamente en términos de distribución del ingreso.

La prioridad es la reducción de la pobreza. El Estado contribuye directamente a aminorar la desventaja de ser pobre al elevar la calidad de la educación para las personas de escasos recursos; al proporcionar atención médica a los grupos familiares pobres; al mejorar las condiciones de viviendas inadecuadas y de los servicios sanitarios (agua potable, alcantarillado) y al incorporar las transferencias en efectivo a personas de edad avanzada.

La pobreza y la distribución del ingreso están englobadas en un concepto más amplio de equidad social, que debe entenderse como el derecho de los niños que nacen en hogares pobres a mayor igualdad de oportu-

nidades. En justicia, los niños pobres deben tener acceso a oportunidades que les permitan poder escapar de las condiciones de pobreza que sufren sus padres.

¿Puede Chile realizar una labor más eficaz que la actual respecto a la distribución del ingreso, y seguir avanzando por el mismo buen camino que ha recorrido hasta ahora en materia de alivio de la pobreza, sin comprometer el potencial de crecimiento de la economía? La distribución del ingreso es hoy producto de la distribución de las capacidades individuales y del patrón de demanda, y por ende es en gran medida resultado de la historia pasada. No es algo que un gobierno pueda ‘determinar’. Reconociendo que la distribución del ingreso está influida fundamentalmente por las fuerzas del mercado, los encargados de formular las políticas deberían preguntarse: ¿qué políticas alternativas razonables y factibles podría ofrecer el gobierno para modificar la distribución final *per se*? Esperamos que el presente estudio arroje luz sobre este complejo problema.

#### REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- Banco Mundial. 1997. “Poverty and Income Distribution High-Growth Economy, Chile 1987-1995”. Informe N° 16377 CH, diciembre.
- CEPAL (United Nations Economic Commission for Latin America and the Caribbean). 1995. “La Medición de los ingresos en la perspectiva de los estudios de pobreza: El caso de la encuesta CASEN de Chile: 1987-1994”. CEPAL Working Paper LC/R, 1604. Diciembre.
- Consejo Nacional para la Superación de la Pobreza. 1966. “La pobreza en Chile. Un desafío de equidad e integración social”. Santiago, agosto.
- Cowan, Kevin; y De Gregorio, J. 1996. “Distribución y pobreza en Chile: ¿Estamos mal? ¿Ha habido progresos? ¿Hemos retrocedido?”. Ministerio de Hacienda, Santiago. *Mimeo*.
- Deininger, Klaus; y Lynn, Squire. 1996. “A New Data Set Measuring Income Inequality”. *World Bank Economic Review*, 10, pp. 565-591.
- Engel, Eduardo; Galetovic, Alexander; y Raddatz, Claudio. 1997. “Taxes and Income Distribution in Chile: Some Unpleasant Redistributive Arithmetic”. *Documentos de Trabajo*, N° 41, Serie Economía, Centro de Economía Aplicada, Facultad de Ciencias Físicas y Matemáticas. Universidad de Chile, Santiago.
- Ferreira, F. H. G.; y Litchfield, J. A. 1996. “Growing Apart: Inequality and Poverty Trends in Brazil in the 1980s”. LSE STICERD DARP Discussion Paper, 23 (agosto).
- Haindl, Erik. 1984. “Un modelo para la determinación de flujos y parámetros dinámicos en el mercado de trabajo”. Encuentro Anual de Economistas, Santiago.
- Gill, Indermit; y Sapelli, Claudio. 1997. “Is Employment in Chile Becoming More Precarious? Evidence from a Labor Flows Model”. Banco Mundial. Borrador.
- Larrañaga, Osvaldo. 1994. “Pobreza, crecimiento y desigualdad: Chile, 1987-1992”. *Revista de Análisis Económico*, 9 (2), pp. 69-92.

- MIDEPLAN. 1993. "Programas sociales: Su impacto en los hogares chilenos". CASEN 1990. Ministerio de Planificación y Cooperación, Santiago.
- . 1996. "Balance de seis años de las políticas sociales: 1990-1996".
- Mincer, Jacob. 1958. "Investment in Human Capital and Personal Income Distribution". *Journal of Political Economy*, 66 (agosto), pp. 281-302.
- Montenegro, Claudio. 1996. "The Structure of Wages in Chile, 1960-1993: An Application of Quantile Regressions". Banco Interamericano del Desarrollo. Borrador.
- Robbins, Donald. 1994. "Relative Wage Structure in Chile, 1957-1992: Changes in the Structure of Demand for Schooling". Estudios de Economía, Universidad de Chile, Santiago.
- . 1995. "Trade, Trade Liberalization, and Inequality in Latin American and East Asia: Synthesis of Seven Countries Studies". Harvard Institute for International Development, Cambridge, Mass. Procesado.
- Schkolnik, Mariana. 1993. "Estudio de incidencia presupuestaria: El caso de Chile". División de Desarrollo Económico. CEPAL, Santiago.
- Tanzi, Vito. 1996. "Fiscal Policy and Income Distribution", presentado al Taller del BID sobre Distribución del Ingreso, Santiago, Chile.
- Woods, Adrian. 1997. "Openness and Wage Inequality in Developing Countries: The Latin American Challenge to East Asian Conventional Wisdom". *World Bank Economic Review*, Vol. 11, N° 1 (enero). □

## **REVISIÓN JUDICIAL: LA PERSPECTIVA DE UN JUEZ\***

**Stephen Breyer**

En esta conferencia el juez Breyer, de la Corte Suprema de Estados Unidos, examina tres objeciones tradicionales a la potestad que tienen los jueces norteamericanos de revisar la constitucionalidad de las leyes. Según la primera de estas objeciones, permitir a los jueces invalidar leyes dictadas por los representantes es antidemocrático, por cuanto la opinión de los jueces, funcionarios no elegidos, valdrá más, entonces, que la de los representantes. En segundo lugar, se objeta el carácter subjetivo de dicho proceso de toma de decisiones judiciales, dado que los jueces decidirán los casos conforme a sus ideas sobre cómo debe interpretarse la Constitución. Y, en tercer lugar, se objeta que es poco operativo, ya que las decisiones de la Corte Suprema deberán ser aplicadas a innumerables casos por innumerables funcionarios en circunstancias imposibles de prever. El juez Breyer sostiene que aun cuando esas críticas no pueden ser refutadas, su importancia puede ser restringida. El argumento central de este artículo, en consecuencia, está dirigido, más que a ofrecer tal refutación, a evaluar en qué medida esas objeciones justificarían una posición contraria o favorable a la institución de la revisión judicial de constitucionalidad.

---

STEPHEN BREYER. Juez Asociado, Corte Suprema de los Estados Unidos.

\* Texto de la Conferencia en Memoria de H. L. A. Hart, dictada por el juez Stephen Breyer en el University College, Oxford, el 7 de mayo de 1998. Traducción del inglés de Fernando Atria Lemaitre.

**A**l iniciar esta conferencia no puedo sino recordar este auditorio hace 38 años, cuando un grupo de estudiantes, entre ellos yo mismo, observaba al profesor H. L. A. Hart, de pie en el podio, con su cabeza ladeada con ese inusual y cuidadosamente peinado rizo, manuscrito en mano, que comenzaba a dictar una serie de clases que luego se convertirían en *El concepto de derecho*. Este libro ha tenido una influencia enorme, como muchos de sus otros escritos. Estoy pensando, en particular, en su debate con Lord Devlin sobre derecho y moralidad. Reconozco que es un honor haber sido invitado a dictar la conferencia anual que honra la memoria del profesor Hart, y me gustaría comenzar reconociendo la considerable deuda que yo y muchos otros tienen con su lúcido pensamiento y su cuidadoso análisis del derecho.

También debo reconocer que el profesor Hart podría objetar que yo, un juez, esté en la mejor posición para considerar los méritos de mi propio sistema legal. Después de todo, él distinguía cuidadosamente entre una perspectiva ‘interna’ y otra ‘externa’ en relación a un sistema jurídico. Mientras la primera era la de un actor del sistema (un juez, un abogado, un ciudadano), como tal directamente receptivo a los cánones evaluativos del propio sistema, la segunda era la de un observador que, desde fuera del sistema, ofrecía descripciones de éste ‘libres de valor’ o ‘evaluadas independientemente’. Yo temo que habré de mezclar las dos. Como juez norteamericano, no puedo escapar completamente a la primera. Y el auditorio ante mí está compuesto por personas que, espero, escucharán lo que diga desde la segunda. Ustedes están considerando cambios a su sistema jurídico que pueden dar a sus jueces un papel más independiente en la interpretación y la implementación de una carta de derechos [bill of rights]. Así, pueden ustedes tomar lo que van a escuchar como materia prima, que los ayude a evaluar esas proposiciones a la luz de sus propios objetivos. Asumiendo la diferencia entre nuestras perspectivas, voy a tratar de describir nuestro sistema de revisión judicial [judicial review] de una manera ‘relevante’ —quizás como una receta para *poulet a la reine*, criticada por el pollo, pero útil para un cocinero extranjero.

La descripción que voy a ofrecer intentará ayudarlos a evaluar una importante crítica de la ‘revisión judicial independiente’, expresión que uso para referirme a la autoridad que es dada a los jueces para invalidar leyes sobre la base de que ellas violan disposiciones de una constitución escrita. Este sistema, dicen sus críticos, reemplaza la decisión de los legisladores por la decisión de los jueces. Los jueces no son elegidos, ellos interpretan un lenguaje altamente abstracto (e.g., la palabra ‘libertad’), y trabajan en

una torre de marfil. Los resultados de este sistema son antidemocráticos, subjetivos e inviabil.

No puedo rebatir completamente esta crítica, porque ella es válida —pero sólo, como dice el editor en *Scoop*, de Evelyn Waugh, “hasta un cierto punto, Lord Copper, *hasta un cierto punto*”. Mi objetivo esta tarde es ofrecerles algunos comentarios y ejemplos que, expresados desde el punto de vista de un juez en ejercicio de su cargo, espero les serán útiles para determinar precisamente dónde se encuentra ese punto y cuál es su importancia. Voy a describir la ‘anomalía democrática’ tratando de fijar los límites del problema ‘democrático’. Luego, considerando especialmente decisiones que son todavía significativamente ‘antidemocráticas’, intentaré ilustrar con discusiones y ejemplos cómo un juez puede encontrarse con restricciones [constraints] que hacen que los problemas de la ‘subjetividad’ y de la ‘inoperatividad administrativa’ [administrative unworkability] sean menos serios de lo que habitualmente se piensa.

Para comenzar permítanme recordarles varias de las características de nuestra Corte Suprema y nuestra Constitución, con las cuales muchos de ustedes estarán familiarizados. Lo hago por su relevancia para nuestra discusión posterior. Primero, los miembros de la Corte reflejan diversas procedencias y puntos de vista. Los cargos quedan vacantes con poca frecuencia porque un Presidente debe nombrar, y el Senado confirmar, a cada uno de sus nueve miembros (actualmente siete hombres, dos mujeres) ‘de por vida’. Los jueces americanos típicamente comienzan su carrera judicial a mediana edad con experiencia previa de otras actividades. Ocho de los actuales jueces se desempeñaron como jueces en cortes inferiores y, antes de eso, seis se desempeñaron como abogados en el gobierno; cuatro en la práctica privada; cuatro como profesores de derecho. Siete fueron nombrados por presidentes republicanos; dos por presidentes demócratas. La duración del período por el que son elegidos, así como el proceso de nominación tienden a garantizar la diversidad de opiniones en materias constitucionales.

En segundo lugar, el rol de la Corte en la producción de decisiones judiciales es limitado. Una gran parte de nuestro trabajo se refiere a la resolución de conflictos de cortes inferiores sobre la interpretación de la legislación federal. Dicha legislación —la Constitución federal, leyes del Congreso, acciones de agencias federales— es en sí limitada, dado que los cincuenta estados, no el gobierno federal, son responsables por una parte significativa del derecho norteamericano, incluyendo el derecho de familia, de propiedad, de contratos, de responsabilidad extracontractual [tort law], casi todo el derecho penal, y casi todas las otras áreas del derecho comer-

cial. Quizás algo así como el 95% o más de todos los procedimientos judiciales se realizan en cortes estatales. Además, dentro del área del derecho federal, nosotros conocemos sólo de un puñado de casos. Recibimos alrededor de 7.600 solicitudes cada año; conocemos de y decidimos menos de 100 (en total, cada año pueden haber más de 10 millones de casos en las cortes de los Estados Unidos).

En tercer lugar nuestras decisiones, como las decisiones de tribunales supremos o constitucionales en otros países, tienen una importancia jurídica y práctica considerable. En parte eso es porque, tal como la House of Lords, los casos de los que conocemos son, por definición, aquellos que presentan cuestiones jurídicas abiertas, con poderosos argumentos en ambos sentidos. En parte es porque nuestras decisiones, de hecho, son finales. En parte es porque nuestra historia incluye ciertas decisiones, como las que se refieren a la desegregación [desegregation], o a la reconfiguración de distritos electorales, que han cambiado la vida de la nación. Me referiré más abajo a la forma en que el hecho de que nuestras decisiones sean finales puede afectar lo que hacemos. Por ahora, simplemente tengan presente el hecho de que nuestra Corte está constituida por un número reducido de hombres y mujeres de diversas opiniones y procedencias, nominados vitaliciamente, que deciden un número pequeño de casos que tienen que ver con el derecho federal, y cuyas decisiones usualmente constituyen la última palabra y tienen un impacto práctico considerable.

Permítanme recordarles también varias características importantes de nuestra Constitución. Ese documento, adoptado en 1789 y modificado de modo importante después de nuestra guerra civil en el siglo XIX, estableció el gobierno federal y, al hacerlo así, creó una estructura democrática de gobierno. Inicialmente incluía: delegación explícita de poderes al gobierno federal (reservando todo el resto a los estados); distribución de los poderes gubernamentales (entre tres ramas del gobierno federal); protección de ciertas libertades civiles (como libertad de expresión, prensa y religión, y contra allanamientos, registros e incautaciones no razonables) de interferencia federal; y garantías de procedimientos debidos y equitativos para quienes fueran amenazados de ser perseguidos criminalmente. Las enmiendas introducidas a la Constitución después de la guerra civil extendieron el ámbito de estas garantías, protegiéndolas de infracciones cometidas por gobiernos estatales; y confirieron a los ciudadanos individuales la garantía adicional de un tratamiento equitativo e igualitario por todo el gobierno.

Para nuestro propósito es importante recordar también que: el documento es corto —siete artículos, 27 enmiendas. A menudo su lenguaje es abierto —e.g., “ningún estado podrá quitar a ninguna persona la vida, la

propiedad o la propiedad, sin el debido proceso legal; ni negar a ninguna persona [...] la igual protección de las leyes”. Es difícil de modificar —las modificaciones normalmente requieren el voto afirmativo de 2/3 de cada cámara del Congreso más el acuerdo por 3/4 de los estados (o una ‘convención’ especial). Y no es simplemente un conjunto de aspiraciones, sino un documento jurídico que crea reglas con fuerza jurídica.

Las interpretaciones judiciales de la Constitución tienen fuerza vinculante y no pueden ser invalidadas por decisiones legislativas (excepto a través del proceso de reforma constitucional). El poder de las cortes para invalidar leyes por inconstitucionalidad, incluyendo leyes del Congreso, descansa sobre una interpretación judicial de la Constitución, que la Corte adoptó hace casi 200 años, en *Marbury vs. Madison*. La autoridad de la Corte para declarar inválidas las leyes contrarias a la Constitución es aceptada hoy en día. El público acepta prácticamente todas las interpretaciones judiciales del documento, incluso aquellas que son controvertibles, impopulares o de mérito discutible.

En suma: el documento que crea la estructura es corto, general, permanente y efectivo.

Permítanme ahora describir la ‘anomalía democrática’, un asunto central al modo en que ciudadanos, profesores de derecho constitucional y jueces piensan sobre la toma de decisiones constitucionales, y que aparece frecuentemente como tema de debate académico y público. Al centro de esta anomalía se encuentra la cuestión de por qué una democracia —un sistema político basado en la representación y la responsabilidad [accountability]— debería entregar la decisión final, o casi final, a jueces —es decir, a funcionarios no elegidos, independientes y aislados del impacto directo de la opinión pública.

Puedo estrechar la anomalía apuntando al hecho de que todo gobierno, para adquirir cierta flexibilidad, necesariamente envuelve el ejercicio de potestades delegadas. Dada la posibilidad de la delegación, las leyes no necesariamente han de reflejar la opinión de un electorado determinado; así como la legislación que toma la forma de tratados, regulaciones y decisiones administrativas tampoco reflejará necesariamente las opiniones de una legislatura particular. Las democracias también delegan potestades a los jueces —y es correcto que así lo hagan. ¿Quién querría condenar a una persona acusada de homicidio sobre la base del voto popular? Tampoco podría uno razonablemente abogar por un sistema de derecho civil que cambiara instantáneamente para reflejar las opiniones de una mayoría popular, por cuanto el derecho así producido carecería de la estabilidad que requiere toda forma de gobierno sometida al derecho. En todo caso, cual-

quiera democracia real contiene muchas instituciones (e.g., el Senado) y procedimientos (e.g., antigüedad) no mayoritarios.

Puedo estrechar aún más la anomalía apuntado al hecho de que muchas decisiones judiciales no-constitucionales son, en algún sentido, inmunes a la revisión legislativa. Consideraciones prácticas como la falta de tiempo o de interés por el parlamento o la popularidad de una decisión judicial tienen como consecuencia el que la legislatura normalmente no invalidará la decisión de un juez sobre la interpretación de una ley aun cuando ella tiene el poder jurídico de hacerlo. En realidad, muchos países han usado este efecto retardante y la popularidad de las decisiones judiciales favorables a los derechos humanos para crear formas especiales de protección judicial que son teóricamente consistentes con la soberanía del parlamento. Así, en Israel, los derechos humanos son protegidos a través de una ley que, en principio, el Parlamento israelí podría modificar; el derecho canadiense permite al Parlamento de ese país aprobar nuevamente, por simple mayoría, una ley previamente declarada inconstitucional; y Nueva Zelanda autoriza a los jueces solamente a ‘recomendar’ al Parlamento que revise una ley violatoria de derechos básicos.

He estrechado la anomalía, pero ésta todavía existe. De hecho, uno podría sostener que los sistemas recién descritos todavía contienen esa anomalía en la medida en que ellos ofrecen protección especial contra la voluntad mayoritaria. En todo caso, nuestro sistema no permite invalidación legislativa de las decisiones judiciales (excepto en el caso de la reforma constitucional). ¿Es posible ‘resolver’ lo que queda de la ‘anomalía’ aceptándola y luego tratando de justificarla? Permítanme recordarles algunos ejemplos clásicos de hacer esto.

Algunos han sostenido, por ejemplo, que muchos, aunque no todos, de los derechos básicos garantizados por nuestra Constitución son precondiciones importantes de un sistema democrático de gobierno. La garantía de la libertad de expresión, por ejemplo, al permitir a los ciudadanos el acceso a incluso los más extraños puntos de vista, asegura a los votantes la oportunidad de decidir informadamente. Muchas de las garantías de ‘igual protección’ implican que el gobierno no dará un peso indebidamente diferente a la voz de un ciudadano sobre la de otro.

Otros han alegado que la Constitución norteamericana, con su distribución de poderes entre muchas unidades gubernamentales diferentes, necesita de un ‘árbitro’ (es decir, los tribunales) para evitar que una de esas unidades actúe más allá de sus atribuciones, invadiendo las de otra. Sostienen otros que ‘democracia’ simplemente *es*, no sólo el gobierno de la mayoría, sino también la protección de los derechos de la minoría —un

método, por ejemplo, de prevenir que el ‘pueblo borracho’ deshaga lo que el ‘pueblo sobrio’ ha hecho. Dada la historia del siglo veinte y sus muchos casos de gobiernos incapaces de resistir demandas populares en contra de las minorías y en contra de la democracia, uno puede concebir la revisión judicial como un tipo de contrapeso institucional, uno que ayuda a estabilizar el tipo de democracia del que muchas naciones en el mundo gozan hoy en día.

Estos argumentos, sin embargo, no son suficientes para reconciliar la revisión judicial con la democracia ‘mayoritaria’. Por ejemplo, algunas cláusulas constitucionales como la prohibición contenida en la octava enmienda de ‘castigos crueles e inusuales’, o la protección otorgada por la decimocuarta enmienda a ciertos aspectos de la vida familiar que están dentro del ámbito de la palabra ‘libertad’. Tampoco es fácil justificar la determinación independiente por jueces de exigencias similares, basadas ya en palabras constitucionales como ‘libertad’ (e.g., la exigencia de un ‘derecho a morir’ constitucionalmente protegido), ya en las palabras de una decisión de la Corte que interpretó esas palabras (como la exigencia de la implementación constitucionalmente requerida de un decreto de la Corte prohibiendo ciertos tipos de discriminación racial) sobre la base de que estas exigencias son necesarias para la preservación de la democracia. Y, por supuesto, en cierto sentido, por el solo hecho de sentir que es necesario justificar esta ‘anomalía’ uno ha admitido el problema.

Así las cosas, me gustaría seguir estrechando el ámbito del problema. Nuestra judicatura, consciente de la anomalía, intenta minimizar su impacto a través del uso de reglas, estándares o cánones que reconocen el problema. Por ejemplo, el estándar de constitucionalidad aplicable a las leyes atiende especialmente no a la sabiduría de la ley, sino a su constitucionalidad, lo que normalmente tiene que ver con la ‘racionalidad’ de la ley; la regla (*‘stare decisis’*) para determinar cuándo invalidar un precedente es menos estricta en asuntos constitucionales que en asuntos legales; un canon de interpretación requiere que las cortes intenten salvar una ley interpretándola en una forma que evite un problema constitucional serio. Hay otros modos de restringir el problema. Yo creo que es también importante tomar nota del hecho de que los jueces, conscientes de la anomalía, a menudo intentan, a través de su actitud interpretativa, reflejar la prioridad constitucional de la toma de decisiones legislativas, incluso en los casos que no son cubiertos claramente por algún canon interpretativo.

Por mucho que lo haya estrechado, sin embargo, en definitiva queda un importante conjunto de casos —por ejemplo, casos que se refieren a la privacidad o a la libertad religiosa— que pueden requerir de nosotros que,

al interpretar o aplicar la Constitución, frustramos los objetivos expresos de la legislatura. Quiero referirme ahora a este conjunto de casos —aquellos en los cuales hay una tensión inevitable entre la voluntad de la legislatura electa y el trabajo de un juez no elegido. ¿Implica la toma de decisiones de los jueces, en estos casos, una toma de decisiones subjetiva, inviable —o, retornando a Lord Copper, hasta qué punto?

Ustedes saben que el lenguaje, la historia y los precedentes podrán resolver muchas cuestiones constitucionales. Además, algunos destacados jueces constitucionales han creído que, incluso en casos más difíciles, un solo factor, como el lenguaje de la Constitución, o su historia, pueden constituir restricciones significativas a la toma subjetiva de decisiones. Por mi parte, sin embargo, no puedo encontrar una piedra de toque en ninguno de estos factores. En cambio, creo que una apreciación realista de la subjetividad de esta toma de decisiones debe considerar ciertas restricciones, relacionadas entre sí, que voy a describir en cinco partes siguiendo un ejemplo.

Primero, los jueces de una Corte constitucional, como todos los jueces, encuentran restricciones en las ‘reglas’, cánones, principios e instituciones de la práctica judicial misma. El juez Learned Hand respondía a la acusación de ‘subjetividad’ aludiendo a “esos libros”. Yo creo que él usaba esa expresión metafóricamente para incluir (en materias del *common law*) la tradición del *common law*, y (en asuntos relativos a la legislación) lenguaje, estructura, historia, precedente, propósito y consecuencias —todos los cuales permiten al juez encontrar una ‘mejor’ respuesta así como una ‘peor’ incluso a las cuestiones legales más complejas, aun cuando el lenguaje es abierto (como lo es, por ejemplo, la expresión “contrato, combinación o conspiración para restringir el libre comercio” contenida en la legislación antimonopolios).

Segundo, como es el caso en cualquier arte, la experiencia al mismo tiempo enseña e impone restricciones a los practicantes. Y los jueces de una corte constitucional desarrollan un tipo especial de experiencia. Nuestro trabajo es de un tipo diferente al de la mayoría de las cortes de primera instancia, por cuanto a diferencia de esas cortes nosotros no debemos establecer hechos ni aplicar el derecho a hechos ya establecidos. Es también de un tipo diferente a un aspecto del trabajo que realizan las cortes de apelaciones, ya que nosotros no revisamos las decisiones de cortes de primera instancia buscando errores en la forma en que ésta ha aplicado un derecho previamente establecido a los hechos de un caso particular. Como el presidente de la Corte Suprema, el juez Taft, sostuvo en 1921, “los litigantes [...] han tenido dos oportunidades”. Lo que nosotros hacemos de modo

más frecuente es conocer de y decidir casos que envuelven conflictos de interpretación entre cortes inferiores, produciendo así un derecho nacional uniforme. Ese tipo de trabajo de ‘interpretación del derecho’ se parece al de las cortes de apelaciones cuando se refiere a la legislación. Nuestro trabajo se diferencia al de ellas cuando nosotros interpretamos la Constitución. Como todas las cortes federales y estatales tienen el poder de interpretar la Constitución, la diferencia es una de grado, no de tipo. Pero es una de un grado considerable, porque las cuestiones abiertas en derecho constitucional se convierten en una dieta corriente en nuestra Corte. Y la diferencia de grado es importante por cuanto la experiencia, la sistematicidad y la diversidad de la dieta constitucional naturalmente llevan a un juez a tratar de ver, y entender, la Constitución como un todo coherente.

Tercero, ese esfuerzo lo lleva a uno, en mi opinión, a ver la Constitución como un ‘marco’ —un concepto que yo creo juega un rol comparable en la toma de decisiones constitucionales al de la noción de ‘intención legislativa’ en la interpretación de la legislación, o ‘pericia institucional comparada’ [comparative institutional expertise] en derecho administrativo. El concepto actúa como una limitación funcional, porque casi siempre de lo que se trata es de determinar, no si la ley es sabia (e.g., si la posesión de pistolas debe ser regulada o si está permitido a los médicos ayudar a un paciente a cometer suicidio), sino quién tiene el poder jurídico de tomar esa decisión: ¿el individuo o el gobierno?, ¿el gobierno federal o el estatal?, ¿el poder legislativo, el ejecutivo o el judicial? Y nos recuerda (como también nos lo recuerda nuestro pequeño tamaño y nuestra limitada agenda) que una decisión constitucional que distribuye poderes debe durar, a despecho de las condiciones políticas del día, por muchos años.

El concepto actúa como una limitación substantiva en el sentido de que los artículos de la Constitución (leídos conjuntamente) crean un marco para un *cierto tipo* de gobierno: un gobierno caracterizado por el estado de derecho [rule of law]; por la responsabilidad democrática en la toma de decisiones; por la protección de libertades humanas básicas; por procedimientos equitativos [fair procedures]; y por una amplia descentralización de los poderes gubernamentales (entre distintos niveles y ramas del gobierno) para asegurar que ningún grupo pequeño de individuos adquiera demasiado poder. Este marco, cuando es considerado substantivamente, ayuda a explicar el sentido de ciertas disposiciones individuales, como también ayuda el origen histórico de cada disposición, dado que ese origen típicamente cuenta una historia que sirve al juez para identificar el objetivo o valor central de la disposición. De ahí el juez puede extraer una clave interpretativa que promete un cierto grado de consistencia interpretativa a

través del tiempo, a pesar de que el contenido de frases muy generales, como ‘comercio interestatal’ o ‘equidad fundamental’ [fundamental fairness], puede ser hoy en día dramáticamente diferente al que ellas tenían hace doscientos años. Acepto que mi descripción de un marco de gobierno, por así decirlo, viable, democrático y liberal (en el sentido de proteger libertades), así como mis descripciones de los ‘valores centrales’ de ciertas disposiciones puede sonar abstracto. Esas características, sin embargo, y particularmente cuando son entendidas como formando un marco coherente, pueden ayudar a guiar la respuesta de un juez a cuestiones concretas, excluyendo algunas respuestas y destacando los méritos de otras.

Cuarto, constituye también una restricción la necesidad de que cada decisión tenga un lugar adecuado dentro de lo que podríamos llamar el ‘tejido’ jurídico, un tejido que está vinculado, a través de intenciones y consecuencias, a la conducta humana. Esto quiere decir, en cierto sentido y repitiendo el primer punto, que cada decisión jurídica interactúa (uno podría decir ‘horizontalmente’) con otras decisiones, principios, estándares, prácticas y arreglos institucionales, siempre modificando la ‘red’ del derecho; y cada decisión afecta (uno podría decir ‘verticalmente’) la manera en que esa red afecta al mundo. Los jueces deben tomar en cuenta los efectos ‘verticales’ tanto porque disposiciones jurídicas concretas tienen propósitos concretos que guían la interpretación jurídica como porque las instituciones jurídicas están diseñadas para ayudarnos a nosotros a resolver los problemas humanos que requirieron su existencia.

Quiero sugerir, sin embargo, que, en relación con asuntos constitucionales, las consideraciones de los efectos ‘verticales’, es decir, las consecuencias en el mundo real de las interacciones ‘horizontales’, tienen un rol particularmente importante. Para escribir un voto, uno podría, por ejemplo, preguntar no sólo las obvias cuestiones ‘horizontales’ sobre el lenguaje, la historia y el precedente, sino también cuestiones ‘verticales’ como: a) ¿Irá a ser la decisión de la Corte implementada por cortes inferiores, abogados, funcionarios de gobierno y otras instituciones, como empresas y sindicatos, que tienen la obligación de guiarse por la opinión de la Corte, dotada de autoridad? Una disposición constitucional que excluye en juicios criminales la evidencia ilegalmente obtenida, por ejemplo, ¿debe ser aplicada a funcionarios judiciales que por negligencia no verifican una lista de sospechosos generada computacionalmente, sobre la base que una regla así sería uniforme y fácil de administrar, o debe excluirlos sobre la base de que incluirlos es administrativamente innecesario?; b) ¿Qué temas o ‘música’ producirá el lenguaje retórico de una decisión de la Corte? Consideren los importantes efectos prácticos que, más allá del contenido de la decisión, el

uso de una palabra como ‘soberanía’ o metáforas como ‘el foro público’ pueden tener, por ejemplo, en casos relacionados con tribus indígenas o libertad de expresión. Piénsese, también, en los desastrosos efectos prácticos sobre la vida norteamericana de la frase ‘separados pero iguales’, y los esfuerzos de la Corte para purgar el derecho de las implicaciones de esa frase en la sociedad segregada que ella contribuyó a producir; c) ¿Qué efecto tendrá la decisión sobre las relaciones entre las cortes y otras importantes instituciones del gobierno? ¿Cómo afecta la forma en que la propia Corte funciona?; d) ¿Debe la decisión fundarse sólo en los hechos estrechamente caracterizados —para evitar, por ejemplo, vinculaciones con otros ‘temas’— cuando las consecuencias son desconocidas, o cuando esa vinculación puede inducir al público a error, o una fundamentación tan estrecha impedirá que la Corte genere ningún principio importante?

En definitiva, ¿cuál es el impacto en el mundo real de la decisión de la Corte (su efecto, no su popularidad), considerado desde el punto de vista de los objetivos constitucionales básicos?

Las respuestas a estas cuestiones prácticas imponen restricciones a los jueces. Cuando aparecen discrepancias serias entre el mundo descrito en términos de los objetivos fundamentales de la Constitución y el mundo que una decisión concreta de la Corte contribuyó a crear, la regla constitucional va a cambiar. La Corte Suprema, por ejemplo, notó en 1954 que la cláusula de igual protección de la Constitución no podía tolerar la sociedad segregada que las decisiones previas de la Corte y su doctrina de “separados, pero iguales” habían contribuido a establecer. Ella correctamente invalidó esos casos, indicando así que la interpretación de la Constitución es un proceso en marcha, iterativo y autocorregible.

Quinto, la necesidad de un juez de tener consistencia a través del tiempo es también una fuente de restricciones. La jueza O’Connor ha dicho que las primeras decisiones de un juez crean una huella que las decisiones posteriores deben seguir. Además, el proceso de nominación probablemente asegura que los jueces tienen conciencia, a través de su experiencia previa, de la historia de la nación y su legado cultural. Estos hechos, combinados con la diversidad de opiniones y la longevidad de los períodos, ayudan a disminuir los cambios radicales en la actitud de la Corte frente a problemas constitucionales.

Permítanme ofrecer un ejemplo diseñado para identificar una área donde historia, lenguaje y precedente no resuelven la cuestión fácilmente —una área de subjetividad potencial—, e ilustrar así cómo algunos de estos factores restrictivos [constraining factors] operan.

Consideren el caso, decidido por la Corte en 1995, *U.S. Term Limits vs. Thornton*. Este caso se centró en los requisitos constitucionales de membresía en la Cámara de Representantes, a saber, que

[n]adie podrá ser Representante si no es mayor de 25 años y no ha sido ciudadano de los Estados Unidos por siete años, y si no será, una vez elegido, habitante del estado por el cual es elegido.

El estado de Arkansas promulgó una ley que prohibía a un candidato elegible conforme a la disposición constitucional recién citada postular si había servido en el parlamento por tres períodos (de dos años) consecutivos. ¿Es este ‘límite a la reelección’, aprobado por los votantes de Arkansas en una elección estatal, consistente con la Constitución federal? ¿Es la enumeración contenida en la Constitución —edad, ciudadanía y residencia— cerrada o pueden los estados agregar requisitos adicionales?

Los factores ‘no subjetivos’ ordinarios que guían la interpretación están en un equilibrio casi perfecto. El lenguaje constitucional, leído literalmente, ayuda un poco a Arkansas, por cuando está formulado negativamente (“nadie podrá ser un Representante si no...”), pero es todavía posible entender el texto como conteniendo una lista exclusiva. Los precedentes dañan a Arkansas un poco, porque la Corte en un caso anterior (cuya historia incluía la lucha de John Wilkins por un asiento en el parlamento) sostuvo que las tres exigencias de la Constitución eran exclusivas; pero ese caso se refería sólo al poder constitucional del Congreso federal para agregar requisitos, no a las limitaciones constitucionales a la autoridad de los estados para ello.

La historia tampoco solucionaba el problema. Entre los padres fundadores, Alexander Hamilton escribió que las “exigencias contenidas en la Constitución [...] están definidas y fijadas [...] y no son alterables por la legislatura”. Y James Madison parecía estar de acuerdo al decir que “ninguna calificación de riqueza, nacimiento o creencia religiosa” podía “restringir el juicio del pueblo”. Pero Thomas Jefferson dijo que la Constitución “no declara [...] que el miembro no será un lunático, un indigente o un convicto [...] o un no residente del distrito; tampoco prohíbe a los estados agregar éstas, o cualquier otra descalificación [...]”. Jefferson argumenta a favor de una lectura abierta al preguntar por qué la Constitución debería prohibir a los estados descalificar lunáticos y convictos, mientras Madison argumenta a favor de una lectura cerrada al preguntar por qué una Constitución democrática permitiría a los estados descalificar postulantes sobre la base de su riqueza o clase. Otro empate.

La práctica a través de la historia muestra que en 1879 varios estados establecieron requisitos basados en la propiedad para los legisladores, pero sólo uno (Virginia) lo hizo en relación con legisladores *federales*. También muestra que varios estados insistieron en el requisito de la residencia, no sólo en el estado sino que en el distrito local, pese a lo cual el Congreso (con muchos votos disidentes) decidió que este tipo de requerimiento era contrario a la Constitución. Otro empate.

Ninguna otra disposición constitucional soluciona el problema. La décima enmienda favorece la posición de Arkansas, por cuanto dispone que los “poderes no delegados a los Estados Unidos” están “reservados a los estados” (o al pueblo). Pero el hecho de que el cargo en cuestión era un cargo federal daña la posición de Arkansas, por cuanto uno podría esperar que la Constitución federal sea la que especifica las calificaciones necesarias para acceder a un cargo federal. Todavía cerca de un empate.

Si es correcto que los argumentos de lenguaje, precedente, historia, propósito y estructura (explicados en 150 páginas del fallo) estaban equiparados, ¿qué podría haber determinado el resultado? ¿Hemos llegado a una zona donde el juez decide ‘como quiera’ —una zona de ‘preferencias subjetivas’? Hay que tomar en cuenta el hecho de que el problema, como la mayoría de las cuestiones constitucionales, se refiere a la distribución del poder: ¿tiene un estado individual el poder de determinar cuáles son los requisitos, o reside ese poder sólo en el Congreso y los estados conjuntamente, actuando a través del procedimiento de reforma constitucional? La decisión de la Corte tendría probablemente profundos efectos en el mundo: decidir contra Arkansas habría impuesto un obstáculo significativo a cualquier cambio a los límites de reelección. Decidir a favor de Arkansas probablemente habría llevado a un cambio significativo en la composición y el funcionamiento de la legislatura federal aumentando en forma dramática la renovación en esos cargos. Y es difícil prever si un cambio así significaría más ‘democracia’ (e.g., produciendo legisladores que están más ‘en contacto’ con sus ‘bases’) o menos democracia (e.g., haciendo más difícil para los votantes responsabilizar a legisladores individuales o sus partidos por lo que ocurre a través del tiempo).

Estas consecuencias, consideradas desde el punto de vista del marco constitucional, ayudan a generar una respuesta —aunque una que puede variar entre jueces. Mientras mayor sea la medida en que uno entiende que la Constitución establece una forma de gobierno estable en el tiempo, mayor será la medida en que permitir a los estados fijar los límites a la reelección aparecerá como un cambio mayor (con consecuencias institucionales impredecibles pero ciertamente importantes) en el funcionamiento de

ese gobierno, y mayor será la medida en que uno probablemente estará inclinado a creer que la intención de la Constitución es que un cambio estructural de esa magnitud deba basarse sólo en el amplio consenso que sostiene una enmienda constitucional. Mientras mayor sea la medida en que uno entiende que la división de poderes contenida en la Constitución insiste en la influencia, la autoridad y el poder continuado de los estados, mayor será la medida en que uno tienda a creer que la Constitución, sin enmienda, permite a un estado imponer requisitos adicionales.

Puedo entender cómo la experiencia de un juez, así como sus opiniones expresadas en decisiones anteriores, es decir, las ‘huellas’, pueden ser relevantes al momento de decidir cuál de los dos ‘elementos’ o políticas recién mencionados tiene más peso en la mente de un juez particular. Y puedo entender que la cuestión plantea un problema en que los argumentos están muy equilibrados —uno en el cual nuestra Corte falló 5 contra 4 contra Arkansas. Pero me parece difícil caracterizar la conclusión resultante como particularmente ‘política’ o particularmente ‘ideológica’ o incluso altamente ‘subjetiva’ en el sentido en que suelen usarse esos términos. Diferencias de perspectiva reflejan más bien visiones algo diferentes del mismo marco constitucional; diferencias en énfasis reflejan tal vez diferencias de experiencia o proveniencia que son inevitables, quizás altamente deseables, entre jueces.

No he mencionado todavía la tercera parte de la crítica clásica —la asociada con la operatividad administrativa [administrative workability]. Concluiré con dos ejemplos que se centran en lo que he llamado el problema de la ‘torre de marfil’. Ellos ilustran la necesidad y la dificultad de considerar preocupaciones administrativas prácticas en la toma de decisiones constitucionales. El primer ejemplo se centra en una forma en que la Corte busca implementar el derecho constitucional administrativamente. En un reciente caso relacionado con la Internet, la Corte consideró el problema de la constitucionalidad de una ley que hacía responsable de un crimen al que “sabiéndolo” transmitiera a través de la Internet una descripción de actividad sexual “patentemente ofensiva” (es decir, una ‘comunicación indecente’), a un “receptor” que se supiera tenía “menos de 18 años”. ¿Violaba esta ley la prohibición contenida en la primera enmienda contra leyes que “limiten [...] la libertad de expresión”?

Aquí, así como en otros asuntos relacionados, la Corte empieza a responder clasificando la actividad del gobierno en una de tres categorías. Cuando la primera categoría, llamada ‘examen estricto’, es aplicable, la Corte presume que la Constitución ha sido violada, salvo que el gobierno pueda justificar su acción como necesaria para servir un ‘interés imperioso’

[compelling interest] que no puede ser servido mediante mecanismos ‘menos restrictivos’. Cuando se aplica la segunda categoría, llamada ‘examen intermedio’, la Corte busca justificar la acción del gobierno en términos de ‘intereses importantes’ que no “limitan la expresión más que lo que es necesario para servir ese interés” (esto es parecido a un ‘examen de proporcionalidad’ europeo). Cuando se aplica la tercera categoría, llamada ‘base racional’, la Corte asume que la ley es válida a menos que ella no pudiera ser vista como conectada racionalmente a algún interés permisible para el gobierno.

La Corte clasificó la ley relativa a la Internet en la primera categoría, ‘examen estricto’, porque ella regulaba el contenido de la expresión (quizás incluso el de obras literarias o científicas). Ella aceptó la justificación del gobierno, la necesidad de proteger a los niños, como ‘imperiosa’. Pero la Corte encontró que la ley violaba la Constitución sobre la base de que los niños podrían ser protegidos de otras maneras ‘menos restrictivas’, como requiriendo marcas electrónicas que podrían hacer significativamente más fácil para programas censores, como Nanny-Net, dejar afuera lo que los padres consideraran indeseable.

Para mis propósitos ahora, yo quiero que ustedes consideren las tres categorías, no su aplicación. Ustedes habrán notado que yo no expliqué claramente dónde, cómo y cuándo ellas se aplican. De hecho, mi descripción es ambigua porque no especifica si la palabra ‘examen’ [test] y los calificativos que la acompañan constituyen sólo una señal para los jueces con una precisión similar a la de una señal de tránsito, o si ellas constituyen una instrucción jurídica más precisa sobre la envergadura de la justificación, o quizás ellas establecen algún tipo de presunción legal. Estas ambigüedades una vez llevaron al juez Thurgood Marshall a sugerir (en relación con la segregación racial y la cláusula de igual protección) que la Corte debería usar simplemente un examen, el de ‘base racional’ (porque la segregación no es racional), aplicado conforme a una especie de escala móvil. ¿Cuál es el sentido de multiplicar niveles y exámenes si el uso de una sola palabra, ‘racional’, podría producir los mismos resultados?

La respuesta es administrativa. La Corte es, como he dicho, un órgano pequeño capaz de decidir sólo un puñado de casos. El sistema jurídico es muy grande; los que dependen de él son muchos; las circunstancias de hecho son muy variadas; y la necesidad de decisiones prontas es grande. Si usáramos sólo una noción, como ‘base racional’, nosotros deberíamos ilustrar cómo se usa aplicándola a muchas y variadas circunstancias, que es el método del *common law*. Y eso implicaría perder la orientación administrativa que la regla permite, incluso con un crudo sistema de ‘tres

niveles'. ¿Justifica esta eficacia constitucional los costos que implica, en términos de la sobresimplificación, las rigideces y la consecuente necesidad de refinamiento que crea la existencia de los exámenes en tres niveles? Ésta es una cuestión constitucional 'administrativa' fundamental, a la que la Corte ha respondido 'sí'.

Consideren un segundo ejemplo, constituido por la difícil cuestión de cómo aplicar la protección de la libertad religiosa contenida en la primera enmienda (el gobierno no podrá "limitar [...] la libertad de religión") a leyes con un propósito puramente 'secular', es decir, leyes que no pretenden interferir con la práctica de ninguna religión pero que en los hechos tienen ese efecto. En 1963, en *Sherbert vs. Verner*, la Corte, aplicando un 'examen estricto', dijo que la primera enmienda exigía al gobierno crear excepciones en esas leyes de "propósito secular" para permitir la práctica sincera de cualquier religión, a menos que una ley sin excepciones fuera requerida por un "interés imperioso" que no puede ser satisfecho en formas "menos restrictivas". La Corte sostuvo que una ley estatal de seguro de desempleo [state unemployment compensation law] que exigía a los beneficiarios trabajar incluso los días sábados debía hacer una excepción para quienes el sábado era Sabbath. En 1990, sin embargo, en *Employment Division vs. Smith*, la Corte repudió el examen contenido en *Sherbert*. Dijo que la primera enmienda no requería ninguna excepción basada en la religión en una ley con un propósito secular. Los estados pueden dictar y hacer cumplir leyes en la medida en que ellas no estén dirigidas a prácticas religiosas, aun cuando ellas incidentalmente afectan esas prácticas. En consecuencia una ley estatal que deniega el seguro de desempleo a consumidores de droga *no* necesita contener una excepción para indígenas americanos que usan peyote, una droga alucinógena, con propósitos sacramentales. En un caso de 1996, varios miembros de la Corte sugirieron que *Smith* debía ser reexaminado.

Las consideraciones administrativas juegan un rol importante en esta disputa, por cuanto cualquier interpretación debe satisfacer la exigencia constitucional de que el gobierno proteja la libertad de religión y, a su vez, como lo he dicho precedentemente, sea operativo. Los jueces constitucionales reconocen que sus decisiones tendrán que ser entendidas y aplicadas por miles de jueces y abogados y funcionarios públicos a cientos de casos diferentes. Ellos deben, en consecuencia, preguntarse si la regla de 'examen estricto' de *Sherbert* va a ser impracticable, plagando el vasto cuerpo de legislación estatal y federal de muchas excepciones demasiado fáciles de invocar. Por el contrario, ¿es la regla del 'propósito secular' contenida en *Smith* demasiado restrictiva, gravando la práctica religiosa de

un modo no razonable incluso cuando podría haber una vía administrativamente simple para que los funcionarios oficiales estableciesen excepciones (a una regulación de estacionamiento, por ejemplo)? ¿Hay alguna vía intermedia? No estoy defendiendo ninguna regla en particular. Estoy aludiendo a las cuestiones que los jueces deberían preguntarse y, por lo tanto, al significado de la ‘operatividad administrativa’ —a cómo ella tiene impacto en las decisiones de los jueces, incluso si ellos trabajan en una ‘torre de marfil’.

Los tribunales constitucionales a través del mundo se preguntan cada vez más cuestiones similares. ¿Deben las autoridades seculares, por ejemplo, crear excepciones a leyes seculares para acomodar prácticas religiosas —una excepción, por ejemplo, a las reglas sobre uniforme escolar para permitir a las niñas musulmanas el uso del *chador*; a las reglas del tránsito, para un grupo religioso que quiere marchar un día de fiesta religioso; a las reglas que regulan el consumo de alcohol o las drogas, para un grupo religioso que usa el peyote o el vino con un propósito sacramental? Las respuestas a estas preguntas varían así como varían las costumbres y las historias. En Francia uno puede apelar a la tradicional función secularizadora del sistema educacional; en la India uno podría apelar a la necesidad histórica de mantener el pluralismo religioso. En todo caso, si la idea hoy cliché de un mundo cada vez más pequeño significa que se dependerá más del poder limitador que tienen los jueces, también significa cada vez mayores similitudes en la manera en que esos jueces enfrentan las restricciones que determinan el derecho y que los conducen a sus decisiones, aunque las decisiones a las que lleguen no sean las mismas. Y este hecho lleva a mi conclusión.

He tratado de poner en perspectiva las críticas clásicas: ‘antidemocrático’, ‘subjetivo’, ‘impracticable’. Ya que el sistema interpretativo que describo no es mecánico sino que depende del juicio humano, ya que las restricciones sólo constriñen en cierta medida, y ya que la Corte en ocasiones se ha equivocado seriamente, no puedo negar que esas críticas tienen cierta validez —“hasta cierto punto”. En la medida en que formas democráticas de gobierno se hacen cada vez más extendidas, por ejemplo en América Latina y en lo que era el bloque oriental, uno podría preguntarse por qué han tratado crecientemente las sociedades democráticas de crear judicaturas independientes con autoridad final, o casi final, para interpretar documentos legales básicos que garantizan derechos fundamentales.

La respuesta obvia es que crecientemente estas naciones han evaluado las críticas contra algo que ellos ven como una necesidad, una necesidad de protección de libertades básicas y de un gobierno democráticamente

estructurado. Ésta es una necesidad que una judicatura independiente puede ayudar a satisfacer. Una judicatura independiente puede protegerlos ayudando a desarrollar gradualmente en los ciudadanos y legisladores hábitos protectores de la libertad, basados parcialmente en la expectativa de que leyes que atenten contra la libertad no serán, en definitiva, leyes. Y esa protección puede parecer particularmente necesaria en una nueva democracia o en una con un alto grado de diversidad entre los ciudadanos o grupos minoritarios importantes. Una judicatura independiente puede también proteger a través del tipo de fuerza —basada, en definitiva, en hábitos y expectativas— que una corte puede usar cuando, enfrentada a una ley que *claramente* viola la constitución, esa corte dice ‘no’.

Varios meses atrás escuché al juez Kennedy en la Escuela de Derecho de la Universidad de Nueva York dar la bienvenida a los miembros del tribunal constitucional de Rusia a una profesión que al mismo tiempo era solitaria y demandaba “coraje”. Él no estaba entonces refiriéndose a la necesidad de resolver difíciles cuestiones de trazar líneas correctamente; más bien se refería al coraje requerido para proveer, en ciertos momentos y en ciertos lugares, respuestas apropiadas a claras violaciones.

Estos beneficios, considerados a la luz del tamaño de los Estados Unidos, la diversidad de su población y su confianza en el derecho, pueden ayudar a explicar por qué, en mi país, el público generalmente apoya la institución de la revisión judicial, aun cuando deplora o celebra el resultado en casos particulares. Ustedes podrán entender la necesidad y los beneficios de la institución si, de los muchos casos que yo podría mencionar, les recuerdo sólo uno, el caso de desegregación racial *Brown vs. Board of Education*.

Pero aquí he alcanzado los límites del tema que me ocupa presentemente. Para volver al profesor Hart, ustedes deben hacer su propia evaluación ‘externa’ de la institución de la ‘revisión judicial independiente’. Cuando la hagan, una perspectiva respecto de las críticas clásicas es necesaria. Es esa perspectiva la que he tratado de proveer esta tarde. □

**LOS ACUERDOS EN FORMA SIMPLIFICADA  
EN UNA CONSTITUCIÓN DEMOCRÁTICA:**

COMENTARIO CRÍTICO A FALLO  
DEL TRIBUNAL CONSTITUCIONAL\*

**Rodrigo Correa G.**

En enero pasado el Tribunal Constitucional dictó un fallo sobre los respectivos roles del Presidente de la República y del Congreso Nacional en la conclusión de tratados internacionales. El Tribunal favorece la posición del primero. El autor del trabajo critica el fallo. En primer lugar sostiene que la interpretación del Tribunal no se concilia ni con el texto ni con la estructura de la Constitución Política. Crea asimismo un estímulo perverso que puede perjudicar en el futuro un buen entendimiento entre el Presidente y el Congreso en la conducción de las relaciones exteriores. Finalmente, importa un recorte de las facultades parlamentarias que no constituye un buen precedente en la consolidación de una república democrático-constitucional.

---

RODRIGO CORREA. Investigador de la Escuela de Graduados de la Facultad de Derecho de la Universidad de Chile.

\* Agradezco a las profesoras Jeannette Irigoin B., Ximena Fuentes T. y María Cristina Gajardo, y a Lorena Piñeiro, quienes leyeron y comentaron una versión previa de este artículo. Este trabajo no habría sido posible sin el generoso apoyo de la Fundación Facultad de Derecho Universidad de Chile.

*Últimamente vemos introducida la práctica abusiva de  
no hacer aprobar por el Congreso las transacciones  
que se han celebrado con algunas potencias extranjeras  
con el nombre de Convencion.*

José Victorino Lastarria (1865).

## Introducción

**A**l menos desde la asociación de Chile al Mercosur, la cuestión de las potestades constitucionales para concluir tratados internacionales viene siendo objeto de discusión pública entre el ejecutivo y el Congreso, o al menos una parte de éste<sup>1</sup>. Lo cierto es que la refriega tiene mucha mayor data, y es bueno recordar que la historia constitucional chilena no empieza en 1980. Así, Lastarria ya se quejaba del actuar inconstitucional del ejecutivo que concluía tratados internacionales sin acuerdo del Congreso<sup>2</sup>, y *El Mercurio* de marzo de 1954 da cuenta de una notable discusión en torno a las facultades del ejecutivo para poner en ‘vigencia administrativa’ un tratado financiero y comercial con Argentina<sup>3</sup>. En enero recién pasado el

<sup>1</sup> “SNA reitera que el Congreso debe decidir la asociación al Mercosur”, *Estrategia* (29 de marzo de 1996); “Acuerdo con Mercosur no pasará por el Congreso”, id. (2 de abril) (“Insulza explicó que... [I]legalmente, el Congreso no debe ratificar convenios que se negocian al amparo de anteriores acuerdos internacionales, que ya fueron ratificados en su momento. El tratado que se firmará con Mercosur tomará la forma de Acuerdo de Complementación Económica, contemplado por Aladi.”). En días recientes ha surgido un nuevo conflicto constitucional en la materia, esta vez referido a las potestades para retirar una reserva. Véase “Polémica por término de reserva a convención”, *El Mercurio* C3 (Santiago, 25 de abril de 1999). Se han presentado asimismo varios proyectos de reforma constitucional sobre el particular, véase “Para aprobación de tratados: Insisten en aumentar facultad del Congreso”, id. C3 (21 de julio de 1996); Mensaje de Reforma Constitucional, *Diario de Sesiones del Senado* (1 de noviembre de 1995), pp. 1.070, 1.080, 1.081 (en adelante, “Proyecto Frei”); Moción de Reforma Constitucional, Boletín del Senado N° 1.877-07 (2 de julio de 1996) (en adelante, “Proyecto Bitar”); Moción de Reforma Constitucional, Boletín del Senado N° 1.898-07 (18 de julio de 1996) (en adelante, “Proyecto Valdés”); Moción de Reforma Constitucional, *Diario de Sesiones del Senado* (2 de noviembre de 1994), p. 1.092 (en adelante, “Proyecto Errázuriz”).

<sup>2</sup> José Victorino Lastarria, *Elementos de derecho público constitucional teórico, positivo i político* (1865), pp. 364ss.

<sup>3</sup> Abel Valdés A., “Vigencia legal del tratado”, *El Mercurio* (Santiago, 5 de marzo de 1954), p. 3; discurso del senador Isauro Torres, id. (11 de marzo), p. 27; Ernesto Barros Jarpa, “Vigencia de convenios internacionales”, id. (12 de marzo), p. 3; “Senado formula consulta constitucional a Cámara”, id. (13 de marzo), p. 25; Constitucionalista, “Tramitación constitucional de los tratados” (15 de marzo), p. 3; Santiago Fuenzalida, “La Constitución y los

Tribunal Constitucional se ha pronunciado sobre el particular<sup>4</sup>. El fallo resolvió una controversia que surgió con motivo de la dictación de un decreto supremo que promulgó un acuerdo con Bolivia y que reducía ciertos aranceles y eliminaba cuotas a productos provenientes de ese país<sup>5</sup>. Dicho decreto fue dictado sin que el Presidente hubiera solicitado al Congreso la aprobación del respectivo acuerdo con Bolivia, por tratarse de la promulgación de un convenio celebrado en el marco del Tratado de Montevideo de 1980, que creó la Asociación Latinoamericana de Integración (ALADI)<sup>6</sup>. En otras palabras, fue tramitado como un *acuerdo en forma simplificada* o un ‘executive agreement’. Fue precisamente esto, además de otros puntos que no son objeto de este comentario, lo que un grupo de diputados de oposición impugnó ante el Tribunal Constitucional.

Mirado desde la contingencia, el fallo del Tribunal Constitucional destaca por haber zanjado en favor del ejecutivo la disputa con la oposición en el Senado, y junto con ello por haber evitado una situación diplomática incómoda, si no derechamente antijurídica para el derecho internacional<sup>7</sup>. Pero su importancia es mucho mayor que lo que esta mirada contingente sugiere. El fallo viene a responder en parte la pregunta por la forma en que debe conducirse la política de tratados internacionales en el Chile democrático. Ello ocurre en un momento en que todo indica que los tratados internacionales seguirán adquiriendo importancia en definir la forma de nuestra convivencia política y nuestras relaciones económicas y sociales, no sólo respecto de otros países sino también dentro del país. No es por tanto una pregunta baladí ni marginal en la construcción del estado democrático de derecho, sino una que día a día ocupa un lugar más central.

---

tratados”, id. (16 de marzo), p. 3; “Aprobación de tratados por el Congreso resta capacidad al ejecutivo”, id. (16 de marzo), p. 17 (“Entre nosotros... [dice el profesor Julio Escudero Guzmán] se impone una ley interpretativa o una revisión constitucional, a fin de que en asunto tan delicado, Ejecutivo y Parlamento no entren en controversias.”); Abel Valdés A., “Debate internacional”, id. (17 de marzo), p. 3; Germán Vergara Donoso, “Vigencia provisional de tratados”, id. (24 de marzo), p. 3; Constitucionalista, “Aprobación y ratificación de convenios”, id. (28 de marzo), p. 5; Fernando Albónico Valenzuela, “Los convenios internacionales”, id. (30 de marzo).

<sup>4</sup> Sentencia del Tribunal Constitucional, Rol 282 (28 de enero de 1999), inédita. En adelante ‘Fallo’, seguido por el número de foja a la que se cita.

<sup>5</sup> Ministerio de Relaciones Exteriores, Decreto Supremo 1.412 (RR.EE., 21 de agosto de 1998), *Diario Oficial* (6 de noviembre de 1998), que promulgó el Décimo Protocolo Adicional y su Anexo al Acuerdo de Complementación Económica con Bolivia N° 22.

<sup>6</sup> Ministerio de Relaciones Exteriores. Tratado de Montevideo 1980, Decreto 568 (RR.EE., 25 de junio de 1981), *Diario Oficial* (24 de agosto de 1981), *Rec. Leyes y Reg.*, Vol. 80, p. 833.

<sup>7</sup> Véase art. 46 de la Convención de Viena sobre el Derecho de los Tratados, Doc. N.U. A/CONF. 39/27, concluida en Viena el 23 de mayo de 1969, en vigor el 27 de enero de 1980 [en adelante, la “Convención de Viena”].

Al dictar sentencias como la que se comenta, el Tribunal Constitucional no sólo resuelve un conflicto entre partes aplicando la Constitución Política. En verdad participa activamente no sólo en la protección, sino también en el diseño del estado constitucional. En efecto, sus decisiones desarrollan principios y reglas que las autoridades públicas respetuosas de la Constitución harían bien en estudiar y seguir en el futuro. Sin embargo, el Tribunal Constitucional no está formalmente obligado a considerar su propia jurisprudencia en sus fallos futuros. Sobre este punto caben dos consideraciones. La primera es que, a pesar de no estar formalmente obligado a ello, un imperativo de racionalidad sí exige que el Tribunal considere su jurisprudencia. Lo contrario importaría reconocer que cada decisión no es sino un albur, o bien que responde a criterios políticos y no jurídicos. Ninguna de estas alternativas es aceptable. Es evidente que ni los conflictos constitucionales deben dejarse al azar, ni el Tribunal Constitucional tiene legitimidad como órgano exclusivamente político. La segunda consideración se sigue en parte de la primera. Si el Tribunal debe considerar su propia jurisprudencia, ello no es tanto porque ésta haya sido positivamente pronunciada en el pasado, sino porque satisface cierto grado de racionalidad. En tal sentido, cabe decir que las sentencias del Tribunal Constitucional gozan de una presunción de justicia. Pero se trata de una presunción simplemente legal, fundada en la idea de que el Tribunal no sólo resuelve un conflicto sino que lo hace *diciendo el derecho*. Esta presunción debe someterse a la crítica ácida. Sólo después de este proceso, que debe ser colectivo, sabremos cuánto hay de justicia en una determinada sentencia. La primera sección de este trabajo intenta contribuir a este proceso de crítica, y constituye por tanto una invitación a que otros participen del debate.

De lo dicho es claro que el discurso jurídico es diferente del discurso político<sup>8</sup>, lo que no niega que entre ambos existan diversas y complejas relaciones. Sólo si creemos esto es posible justificar el lugar del Tribunal Constitucional en un estado democrático. De lo contrario, aquel aparece como una institución oligárquica carente de toda legitimidad. Esto no significa que el Tribunal Constitucional no pueda ser objeto de crítica política. Claro está, dependiendo de dónde esté la línea entre lo jurídico y lo político, una crítica política puede estar mal dirigida al Tribunal Constitucional,

---

<sup>8</sup> Esta creencia ha sido objeto de crítica incisiva por quienes han sostenido que el derecho no es sino una forma de hacer política. Véase Roberto Mangabeira Unger, *Conocimiento y política* (1985).

y constituir más bien un argumento de *lege ferenda* que deba dirigirse al legislador o al constituyente. La segunda parte del trabajo comenta la decisión del tribunal desde un punto de vista político.

## I

La pregunta central del asunto era si el Presidente de la República tenía la potestad constitucional o legal para dictar el decreto que promulgó el acuerdo con Bolivia. Se planteó por tanto desde el principio como un conflicto que debía ser resuelto conforme al criterio de competencia, lo que resulta clave para entender el alcance del fallo<sup>9</sup>. En efecto, no se trata de una antinomia entre disposiciones de diversa jerarquía, dictadas en distintas épocas, o en relación de generalidad y especialidad. De hecho, una de las características del criterio de competencia es que puede aplicarse aun en ausencia de una verdadera antinomia. Esto es particularmente importante en el caso de los tratados internacionales, puesto que al estar éstos regulados por dos órdenes jurídicos imperfectamente coordinados resulta inconveniente provocar una antinomia que sea resuelta por los criterios más tradicionales. Un ejemplo puede ilustrar esto con mayor claridad. Supuesto que una mayoría del Congreso se opusiera a la rebaja de aranceles convenida con Bolivia, aquél tendría la alternativa (teórica por cierto) de aprobar una ley contraria al tratado. El conflicto producido podría resolverse usando los criterios de jerarquía y temporalidad. Pero la solución es muy imperfecta. La única forma que el Congreso tendría de imponer su voluntad importaría violar el derecho internacional.

En el caso que se comenta, el decreto impugnado no está en conflicto con otra norma. Se trataría más bien de un decreto dictado sin potestad para ello. Resulta entonces crucial determinar el alcance de la potestad que invocó el Presidente de la República. La fuente putativa de la potestad presidencial en la que se fundó expresamente el decreto impugnado era la autoridad para conducir las relaciones exteriores, con fundamento en las siguientes disposiciones de la Constitución Política:

---

<sup>9</sup> Cf. Antonio Bascañán Rodríguez, "El principio de la distribución de competencia como criterio de solución de conflictos de normas jurídicas" (por publicarse en *Revista chilena de derecho*). Este trabajo descansa considerablemente en la lúcida exposición del profesor Bascañán.

*Artículo 32*

Son atribuciones especiales del Presidente de la República:  
[...]

17) Conducir las relaciones políticas con las potencias extranjeras y organismos internacionales, y llevar a cabo las negociaciones; concluir, firmar y ratificar los tratados que estime convenientes para los intereses del país, los que deberán ser sometidos a la aprobación del Congreso conforme a lo prescrito en el artículo 50 N° 1°. Las discusiones y deliberaciones sobre estos objetos serán secretas si el Presidente de la República así lo exigiere [...].

*Artículo 50*

Son atribuciones exclusivas del Congreso:

1) Aprobar o desechar los tratados internacionales que le presentare el Presidente de la República antes de su ratificación. La aprobación de un tratado se someterá a los trámites de una ley.

Las medidas que el Presidente de la República adopte o los acuerdos que celebre para el cumplimiento de un tratado en vigor no requerirán nueva aprobación del Congreso, a menos que se trate de materias propias de ley.

En el mismo acuerdo aprobatorio de un tratado, podrá el Congreso autorizar al Presidente de la República a fin de que, durante la vigencia de aquel, dicte las disposiciones con fuerza de ley que estime necesarias para su cabal cumplimiento, siendo en tal caso aplicable lo dispuesto en los incisos segundo y siguientes del artículo 61[...].

Conforme a las disposiciones transcritas, existen dos órganos que participan en la conclusión de tratados: el Presidente y el Congreso. Es también claro que la competencia otorgada al Congreso tiene efecto *exclusivo*, es decir, que excluye la competencia de cualquier otro órgano<sup>10</sup>. Ésa parece ser al menos la única interpretación razonable de la forma verbal '*deberán*', que ha usado el constituyente en el numerando decimoséptimo del artículo 32. Sin embargo, esto no resuelve la disputa a favor de una u otra parte; sólo nos dice que si el Congreso está habilitado por el artículo 50 para aprobar o desechar un tratado internacional, entonces el Presidente no puede concluir un tratado con prescindencia de tal aprobación. Para resolver una disputa, debemos determinar si un tratado concreto está o no sujeto a la aprobación parlamentaria, lo que sólo se puede hacer después de considerar el complejo juego entre regla general, excepción y contraexcepción del artículo 50(1). Desgraciadamente la redacción de la disposición no es del todo feliz, y ella plantea al menos las siguientes dudas interpretativas:

<sup>10</sup> Antonio Bascuñán, *op. cit.* n. 9.

- a) ¿Qué ocurre cuando un tratado no requiere ratificación?
- b) ¿Cuándo se entiende que una medida se adopta o un acuerdo se celebra *para el cumplimiento de un tratado en vigor* (art. 50(1) inc. 2°)?
- c) ¿Cuándo se entiende que una medida que se adopta o un acuerdo que se celebra para el cumplimiento de un tratado en vigor se trata de una materia propia de ley (art. 50(1) inc. 2°)?

La respuesta a estas preguntas resulta clave a la hora de determinar qué tratados requieren aprobación parlamentaria.

Sin perjuicio de la atribución exclusiva de competencia en materia de tratados internacionales al Congreso Nacional, es posible postular que otras disposiciones constitucionales también otorgan potestad al Presidente en materia de acuerdos internacionales, sea con efecto *exclusivo* o *conclusivo*. En tal caso estaríamos en presencia de una antinomia a nivel constitucional, entre una disposición que otorga competencia exclusiva al Congreso y otra que otorga la misma competencia al Presidente. Tratándose ambas de normas constitucionales, la antinomia no podría ser resuelta mediante el criterio de jerarquía. Tampoco mediante el de temporalidad, salvo en caso de reforma constitucional. Tal vez sí por el de especialidad. Pero lo más probable es que la solución de la antinomia deba hacerse mediante una interpretación de la Constitución Política usando los principios propios del derecho constitucional. Si como resultado de tal interpretación resultara validada la competencia otorgada al Presidente, entonces éste tendría una especie de potestad presidencial autónoma en materia de tratados internacionales, aunque no necesariamente análoga a su potestad reglamentaria autónoma en el orden interno.

### **Potestad presidencial autónoma para concluir tratados internacionales**

Si el Presidente de la República tuviera potestad autónoma para concluir tratados internacionales, no sería necesaria la existencia de un tratado marco para ejercer dicha potestad. Lo único relevante sería la determinación del ámbito que dicha potestad alcanzaría. Pueden postularse al menos cuatro argumentos para sostener que el Presidente goza de potestad constitucional autónoma para concluir cierto tipo de tratados internacionales. Tanto los dos primeros como el último asumen que el efecto exclusivo del artículo 50 de la Constitución Política no es problemático; en otras palabras, que no se le oponen otras disposiciones constitucionales que den la misma autoridad a otros órganos. El tercer argumento asume en cambio

que el Presidente de la República tiene competencia con efecto conclusivo para concluir ciertos acuerdos internacionales aun fuera de los casos previstos en el artículo 50, y que dicha competencia vence el efecto exclusivo de esta disposición.

El primer argumento consiste en dar un alcance restringido a la voz *tratados* que usa el artículo 32(17) de la Constitución. Esto se podría hacer de varias formas. Una posibilidad es afirmar que la voz *tratados* sólo comprende los tratados normativos y políticos, pero no los tratados administrativos; o que comprende sólo acuerdos destinados a regir por un tiempo mediano o largo, y no otros que se agotan en un acto único<sup>11</sup>. Es claro que lo que este argumento pretende no es negar el efecto exclusivo de los artículos 32(17) y 50(1), sino sólo delimitar restrictivamente su ámbito de aplicación.

El segundo argumento descansa en el texto del artículo 50(1), que se refiere a los tratados internacionales que presentare el Presidente de la República al Congreso *antes de su ratificación*. Esta última frase es compatible con una interpretación según la cual la exigencia de aprobación parlamentaria sólo se aplica a los tratados sujetos a ratificación. Como resulta evidente, la estrategia es análoga a la del primer argumento: en el fondo busca delimitar el ámbito de aplicación de las disposiciones constitucionales que imponen la aprobación parlamentaria.

Un tercer argumento afirma que ya en la primera parte del artículo 32(17) (“Son atribuciones especiales del Presidente de la República... [c]onducir las relaciones políticas con las potencias extranjeras y organismos internacionales [...]”) se otorga al Presidente potestad para concluir ciertos acuerdos internacionales. Esta potestad primaria por sobre el efecto exclusivo de las reglas que exigen la aprobación parlamentaria. En la práctica, el Presidente tendría la opción entre seguir el procedimiento simplificado o llevar el tratado al Congreso.

Estos tres argumentos tienen algo en común. Ellos descansan sobre la idea que la conducción de las relaciones exteriores es esencialmente distinta al manejo de los asuntos internos, y que por lo tanto se justifican distintas reglas de cambio en uno y otro ámbito. En otras palabras, el ámbito de las respectivas potestades del Presidente de la República y del Congreso Nacional en materia de tratados internacionales no se definiría en relación con la distribución general de competencias legislativas en el ámbito doméstico, esto es, por el juego que se da entre los artículos 32(8) y 60 de la Constitución Política. El cuarto argumento a favor de una potestad

---

<sup>11</sup> Véase Albónico, *op. cit.* n. 3.

presidencial autónoma para concluir acuerdos internacionales descansa precisamente sobre la idea contraria, esto es, que resulta razonable proyectar al ámbito internacional la distribución general de competencias legislativas. Por lo tanto, este argumento invoca la potestad reglamentaria autónoma del artículo 32(8), según la cual

Son atribuciones especiales del Presidente de la República:

[...]

8) Ejercer la potestad reglamentaria en todas aquellas materias que no sean propias del dominio legal [...].

En efecto, como nada en el texto transcrito indica que la potestad reglamentaria autónoma se refiera sólo a medidas de carácter interno, es posible sostener que se trata de una potestad que mira al mismo tiempo hacia adentro y hacia afuera, y que por lo tanto abarca la conclusión de tratados internacionales cuando éstos no versan sobre materias de ley.

Revisemos en primer lugar los argumentos basados en el carácter especial que tendría la conducción de las relaciones internacionales.

### Conclusión de tratados internacionales como potestad *sui generis*

Ya hemos identificado los argumentos de texto que permitirían sostener que el Presidente de la República goza de una potestad reglamentaria autónoma respecto de una categoría de tratados internacionales. El primero de dichos argumentos, aquel que aboga por una interpretación restringida de la voz *tratado*, era más fuerte bajo las Constituciones de 1833 y 1925. Al referirse a las atribuciones del Presidente de la República, éstas hablaban de *tratados de paz, de alianza, de tregua, de neutralidad, de comercio, concordatos y otras convenciones* (art. 72(16)) mientras que al tratar de la aprobación parlamentaria sólo se refería a *tratados* (arts. 43(5) y 72(16)). Ello permitía al intérprete distinguir entre ambos términos y sostener que los tratados eran sólo una especie de convención<sup>12</sup>. Por el contrario, el texto

<sup>12</sup> Véase Hugo Llanos, *Teoría y práctica del derecho internacional público* (1977), Vol. 1, pp. 117s. En contra de esta opinión, véase Lastarria, *op. cit.* n. 1, pp. 365s (“Se podría suponer que por haber hablado el artículo en esta última frase solo de tratados, no exige la misma aprobación respecto de las convenciones; pero no se advertiría que en el lenguaje del derecho internacional son sinónimas estas dos palabras, i que si la Constitución ha usado de la segunda, ha sido en el mismo sentido, i no porque juzgase que las convenciones eran de una clase diferente...”). Véase también Alejandro Silva Bascuñán, *Tratado de derecho constitucional* (1963), Vol. 3, pp. 373ss.

de la actual Constitución Política no favorece una distinción semejante, pues sólo habla de tratados<sup>13</sup>. En el asunto que se comenta, este argumento no fue desarrollado ni por las partes ni por el Tribunal.

El segundo argumento que hemos identificado afirmaba que sólo los tratados internacionales sujetos a ratificación deben ser aprobados por el Congreso. Ésta parece haber sido la tesis del gobierno, que a través del informe en derecho de la División Jurídica del Ministerio Secretaría General de la Presidencia habría sostenido que<sup>14</sup>:

los tratados pueden distinguirse en tratados solemnes, que son aquellos que para su perfeccionamiento requieren ser autorizados por el Parlamento, y los tratados de forma simplificada, que se perfeccionan por un acto distinto a la ratificación y se caracterizan porque no requieren autorización parlamentaria.

Al menos en la forma en que es expuesto por el Tribunal Constitucional, este argumento incurre en la falacia de usar una categoría conceptual elaborada en un ámbito para extraer conclusiones en otro diverso. En efecto, el gobierno define al tratado solemne como aquel que requiere autorización parlamentaria. Ésta es por tanto una categoría constitucional. Hasta aquí todo va bien. Pero luego define al acuerdo en forma simplificada como aquel que se perfecciona por un acto distinto a la ratificación. Ésta es una categoría de derecho internacional. La falacia se completa cuando se agrega que los tratados en forma simplificada no requieren aprobación parlamentaria. ¿Cómo se llega a esa conclusión?

Fuera de lo anterior, hay razones constitucionales de peso para desechar la interpretación de la Secretaría General de la Presidencia. La ratificación es una de las varias formas que dispone la Convención de Viena sobre el Derecho de los Tratados para expresar la voluntad de obligarse por un tratado (art. 14(1)). En derecho internacional no existe ningún criterio sustantivo que determine la forma en que deba manifestarse el consentimiento; ésta es una cuestión que se determina *ad hoc* en función de los factores tales como el acuerdo de las partes negociadoras<sup>15</sup> o la intención manifestada del estado que se obliga<sup>16</sup>. Puede por tanto ocurrir que el consentimiento para obligarse por un tratado de la mayor importancia se

---

<sup>13</sup> Cf. Mario Verdugo *et al.*, *Derecho Constitucional* (1994), Vol. 2 p. 155 (“El concepto de tratado está tomado en sentido genérico; caben en él todo tipo de convenciones, resoluciones, entre otros.”).

<sup>14</sup> Fallo, p. 317.

<sup>15</sup> Convención de Viena, arts. 12(1)(a) y (b) y (2)(a), 13, 14(1)(a) y (b) y 15.

<sup>16</sup> *Id.*, arts. 12(1)(c) y 14(1)(d).

manifieste simplemente mediante firma, mientras que otro de menor envergadura requiera ratificación. Por consiguiente, no tiene sentido constitucional alguno que la exigencia de ratificación sea lo que determine la obligación de someter un tratado a la aprobación del Congreso. Por el contrario, lo razonable sería precisamente lo inverso: que la exigencia constitucional de aprobación por el Congreso justificara que un tratado quedara sujeto a ratificación, canje de instrumentos, o al menos a firma *ad referendum*. Ahora bien, la determinación de las categorías de tratados que debieran estar sujetos a aprobación parlamentaria debiera estar dada por criterios materiales o por circunstancias especialmente calificadas. Así por ejemplo, las constituciones alemana<sup>17</sup>, austríaca<sup>18</sup>, danesa<sup>19</sup>, francesa<sup>20</sup>, española<sup>21</sup> y portuguesa<sup>22</sup> usan distintas categorías materiales para determinar los tratados internacionales que requieren aprobación parlamentaria. La constitución de Suecia constituye un ejemplo de un sistema que permite al gobierno omitir la aprobación parlamentaria cuando existe una circunstancia especial, que consiste en que así lo exija el interés del reino<sup>23</sup>.

---

<sup>17</sup> Art. 59 (los tratados que regulan las relaciones políticas de la Federación o que se relacionan con materias de legislación federal, deben ser aprobados por ley).

<sup>18</sup> Art. 50 (los tratados políticos y otros cuyo contenido modifique o complemente leyes deben ser aprobados por el Consejo Nacional).

<sup>19</sup> Sec. 19 (los tratados que aumentan o disminuyen el territorio del reino, aquellos cuyo cumplimiento requiere la concurrencia del Parlamento y los tratados muy importantes requieren consentimiento parlamentario).

<sup>20</sup> Art. 53 (los tratados de paz, comerciales, relativos a organizaciones internacionales, que comprometen las finanzas del estado, que modifican disposiciones de naturaleza legal, relativos al status de las personas o que ceden, intercambian o aumentan el territorio, deben ser aprobados por ley. Los que afectan territorios requieren además el consentimiento de las poblaciones respectivas).

<sup>21</sup> Art. 94:

1. La prestación del consentimiento del Estado para obligarse por medio de tratados o convenios requerirá la previa autorización de las Cortes Generales, en los siguientes casos:

- a) Tratados de carácter político.
- b) Tratados o convenios de carácter militar.
- c) Tratados o convenios que afecten a la integridad territorial del Estado o a los derechos y deberes fundamentales establecidos en el Título 1.
- d) Tratados o convenios que impliquen obligaciones financieras para la Hacienda Pública.

e) Tratados o convenios que supongan modificación o derogación de alguna ley o exijan medidas legislativas para su ejecución.

<sup>22</sup> Art. 164 (tratados que afectan potestades legislativas, que conllevan la participación de Portugal en organizaciones internacionales, tratados de amistad, de paz, de defensa, tratados que ratifican fronteras y tratados relativos a asuntos militares requieren aprobación de la asamblea).

<sup>23</sup> Capítulo 10 artículo 2 del *Regeringsformen* o Forma de Gobierno. En ese caso el Gobierno debe conferenciar con otro órgano constitucional, el Consejo de Asuntos Extranjeros.

El silencio del Tribunal sobre este punto parece descartar la tesis de que sólo los tratados sujetos a ratificación deben ser sometidos a aprobación parlamentaria. Ello porque el decreto impugnado promulgaba precisamente un acuerdo no sujeto a ratificación. En efecto, el artículo segundo del Décimo Protocolo Adicional con Bolivia dispone: “El presente Protocolo rige a partir de la fecha de su suscripción”<sup>24</sup>. Si el Tribunal hubiera pensado que sólo los tratados sujetos a ratificación deben ser aprobados por el Congreso, le habría bastado constatar que éste no lo estaba para salvar la constitucionalidad del decreto presidencial. Es cierto que el silencio normalmente es menos categórico que una opinión expresa, pero tomadas en cuenta las circunstancias del caso y la posición del Ministerio Secretaría General de la Presidencia, el silencio del Tribunal debe interpretarse en el sentido que he señalado.

Esta interpretación puede conciliarse además con el texto del artículo 50(1) inciso primero de la Constitución. Ello exigiría interpretar la referencia que en dicho artículo se hace a la ratificación no como una condición de aplicabilidad de la norma, sino más bien como su modo de cumplimiento. En otras palabras, tratándose de un tratado sujeto a ratificación, la aprobación parlamentaria debe obtenerse antes de dicha ratificación. Por analogía, un tratado firmado *ad referendum* debiera ser sometido a aprobación parlamentaria antes de confirmar la firma, y la adhesión a un tratado no podría prestarse *antes* de obtener dicha aprobación. Por su parte, la simple firma quedaría descartada como forma de manifestación del consentimiento en obligarse. En todos estos casos, la promulgación de un acuerdo a cuyo respecto el estado ha manifestado su consentimiento en obligarse sin haber obtenido antes la previa aprobación parlamentaria, habilitaría para pedir la declaración de inconstitucionalidad del decreto respectivo<sup>25</sup>. La consecuencia en el plano internacional sería más incierta, pues habría que invocar la violación manifiesta de una norma de importancia fundamental del derecho interno chileno<sup>26</sup>.

Queda todavía el tercer argumento, según el cual el Presidente de la República tendría ciertas potestades constitucionales en materia de tratados internacionales en virtud de su rol como *conductor superior de las relaciones internacionales*. Aunque el Tribunal se refiere expresamente a este punto, no explora sin embargo sus posibilidades dogmáticas. En efecto,

---

<sup>24</sup> *Supra* n. 5.

<sup>25</sup> *Constitución Política*, art. 82 N° 5. Algunos dirán que existe nulidad de derecho público. Para una fundada crítica de esta tesis, véase Fernando Atria, *Los peligros de la Constitución: La idea de igualdad en la jurisdicción nacional* (1997), pp. 175ss.

<sup>26</sup> Cf. Convención de Viena, art. 46.

inmediatamente entiende dicho rol en relación directa con el inciso segundo del artículo 50(1), con su problemática referencia a las *materias propias de ley*. Resulta en todo caso razonable pensar que si dicho rol incluye cierta potestad para concluir tratados internacionales, ésta no se extiende a acuerdos comerciales. No parece haber razones fuertes para liberar al Presidente de la obligación de recurrir al Congreso Nacional al regular el comercio exterior, como las que sí pueden existir para enfrentar situaciones de emergencia<sup>27</sup>.

Potestad presidencial autónoma para concluir  
tratados internacionales como reflejo de la potestad  
reglamentaria autónoma en el orden interno

En noviembre de 1995 el Presidente Frei envió al Congreso un proyecto de reforma constitucional que entre otras cosas agregaba la siguiente oración al inciso segundo del artículo 50(1): “Tampoco requerirán aprobación del Congreso Nacional los tratados que el Presidente de la República celebre en relación a materias propias de la potestad reglamentaria [...]”<sup>28</sup>. De haberse aprobado, tal modificación habría despejado toda duda en cuanto a la *existencia* de una potestad presidencial autónoma. Pero sólo eso. Ciertamente no habría despejado ninguna duda respecto del alcance, si hubiese alguno, de tal potestad. Lo cual es consecuencia natural de la incertidumbre que rodea la cuestión de la potestad reglamentaria autónoma en general.

Ya bajo la Constitución de 1925 se había planteado la cuestión de la proyección de las potestades presidenciales al ámbito internacional, aunque su alcance se prestó a polémica y confusión entre los órganos del estado<sup>29</sup>. Aun sin la reforma constitucional propuesta por el ejecutivo, una interpretación semejante parecería coherente con el sistema general de distribución de potestades legislativas como asimismo con las reglas del artículo 50(1). Pero el asunto que se comenta no era uno adecuado para explorar esta hipótesis. Contrariamente a lo que ocurre cuando se expone en abstracto el juego entre potestad reglamentaria autónoma y dominio legal máximo, en-

---

<sup>27</sup> En *Dames & Moore v. Regan*, 453 U.S. 654 (1980), la Corte Suprema de Estados Unidos falló que el Presidente de ese país tenía potestad para concluir y ejecutar un acuerdo en forma simplificada con Irán, por el cual transfería dineros a ese país a cambio de la liberación de rehenes estadounidenses en dicho país.

<sup>28</sup> Proyecto Frei, *supra* n. 1.

<sup>29</sup> Cf. Informe Jurídico del Ministerio de Relaciones Exteriores de Chile, año 1973, reproducido en Llanos, *op. cit.*, n. 12, pp. 114ss; Silva Bascañán, *op. cit.*, pp. 375s.

frentado a una situación real el juez no puede eludir determinar si una determinada facultad pertenece o no a uno u otro ámbito. Y en este asunto habría sido difícil para el Tribunal Constitucional fallar que el ejecutivo tiene potestad reglamentaria autónoma para modificar el arancel. No era entonces un buen caso. Claro está, esto puede indicarnos algo.

### Potestad reglamentaria para concluir tratados de ejecución

El fallo razona alrededor de la idea que el Presidente goza de una potestad constitucional para concluir lo que se denomina *tratados de ejecución*. La fuente formal de esta idea se encuentra en el artículo 50(1) inciso segundo de la Constitución, reproducido más arriba. Desde el punto de vista del derecho constitucional, son tres las preguntas cruciales que deben formularse bajo esta tesis:

a) ¿Qué características debe tener el tratado que se ejecuta? A esta pregunta se refiere la conceptualización del *tratado marco*.

b) ¿Qué relación debe existir entre el tratado que se ejecuta (*tratado marco*) y el *tratado de ejecución*?

c) ¿Qué requisitos adicionales debe cumplir el *tratado de ejecución* para que pueda ser celebrado en forma simplificada? Conforme a la Constitución, la respuesta a esta pregunta es aparentemente simple: que no trate materias propias de ley. Sin embargo, veremos que la cuestión no es tan simple como aparece a primera vista.

Estas preguntas pueden responderse interpretando las disposiciones constitucionales bajo dos prismas diferentes. Según una primera perspectiva, en la regulación de las potestades para concluir *tratados de ejecución* la Constitución prescinde de la distribución general de competencias legislativas. Esto afecta fundamentalmente la conceptualización del *tratado marco*, que correspondería a una categoría constitucional sin relación con categoría legislativa alguna. Aceptada esta hipótesis, la referencia a las materias propias de ley que son el objeto de la tercera pregunta resulta extremadamente problemática. El Contralor General de la República intentó sortear el problema afirmando que “esas expresiones [‘a menos que se trate de materias propias de ley’] tienen el sentido de que dichos acuerdos [los ‘acuerdos o tratados de ejecución’] sólo requieren de aprobación parlamentaria, en el evento de que traten materias de ley, *diversas de aquellas previstas en el marco del tratado para cuyo cumplimiento se celebran*”<sup>30</sup>. Como resulta

---

<sup>30</sup> Fallo, p. 315 (los corchetes y el énfasis son míos).

obvio, el Contralor sostiene que la tercera pregunta es en verdad irrelevante, lo que a su vez tiende a dejar sin efecto la referencia a las ‘materias propias de ley’ que hace el inciso segundo del artículo 50(1)<sup>31</sup>. Lo único que importa es que el tratado se haya celebrado para cumplimiento de un tratado anterior (*tratado marco*). Un problema adicional con la interpretación del Contralor es que no parece poder dar una explicación razonable del inciso tercero del artículo 50(1). Si estando dentro del radio del *tratado marco* es irrelevante el ámbito de materias reguladas por el tratado de ejecución, ¿qué sentido tiene la posibilidad que tiene el Congreso para autorizar al Presidente a dictar disposiciones con fuerza de ley?<sup>32</sup>

Una segunda perspectiva considera que las reglas para la conclusión de tratados internacionales no son más que el reflejo de las reglas que distribuyen las potestades legislativas. Si se asume esta perspectiva, la categoría de *tratado marco* pierde su originalidad, y sería el simple reflejo del concepto de *ley*. Por su parte, la segunda pregunta debiera responderse por analogía a la relación entre ley y reglamento. Considerando que éstas pueden ser de diversos tipos, pueden formularse las siguientes posibilidades:

- i. Ley – reglamento de ejecución
- ii. Mandato legal de reglamentación – reglamento de ejecución
- iii. Ley de bases – reglamento de complementación
- iv. Ley delegatoria – decreto con fuerza de ley.

El Tribunal Constitucional transita simultáneamente por ambas argumentaciones. En otras palabras, argumenta tanto a favor de una categoría de *tratado marco* definida conforme a patrones ajenos a la distribución de potestades legislativas (c.10 al c.17 y c.24), como a favor de una interpretación analógica de las relaciones entre ley y reglamento al ámbito de los tratados internacionales (c.18 al c.20, y cc.32 y 33). La fundamentación no sólo es insatisfactoria en ambas argumentaciones, sino que su uso simultáneo introduce tensiones y ambigüedades que atentan contra el carácter persuasivo que debe tener el fallo.

### Tratado marco

Según dijimos más arriba, para una perspectiva que asume el carácter *sui generis* de las potestades para concluir tratados internacionales resulta clave la conceptualización del *tratado marco*. En este punto la tesis de

---

<sup>31</sup> Cf. Fallo, p. 338 (c.10 *in fine*) (Ministro Faúndez, disidente).

<sup>32</sup> Cf. Fallo, p. 346 (c.28) (Ministra Bulnes, disidente).

la Contraloría es extremadamente débil. Recordemos que contesta la pregunta por el sentido de la frase que se refiere a las ‘materias propias de ley’ de la siguiente manera: “esas expresiones tienen el sentido de que dichos acuerdos [los ‘acuerdos o tratados de ejecución’] sólo requieren de aprobación parlamentaria, en el evento de que traten materias de ley, *diversas de aquellas previstas en el marco del tratado para cuyo cumplimiento se celebran*”<sup>33</sup>. En otras palabras, lo que sea o no materia de ley para efectos de la conclusión de tratados internacionales se determina en primer lugar por referencia a los contenidos del tratado que se ejecuta, y sólo secundariamente por referencia al dominio legal. La debilidad del argumento de la Contraloría radica en que no propone un concepto de *tratado marco* que pueda servir de límite a las potestades del ejecutivo. El alcance de esta omisión es incalculable. ¿Podría el ejecutivo considerar que la Carta de Naciones Unidas es un tratado marco? ¿Qué tratados podría celebrar el ejecutivo en su virtud, sin requerir aprobación parlamentaria, para mantener la paz y seguridad internacionales o para cooperar internacionalmente en la lucha contra los problemas económicos, sociales, culturales y humanitarios? ¿Podría el Presidente celebrar, sin aprobación del Congreso, los acuerdos a que se refiere el artículo 43 de la Carta de Naciones Unidas? ¿Podría el Presidente, sin aprobación del Congreso, adoptar todas las medidas y celebrar todos los acuerdos que fueren necesarios para formar un mercado común latinoamericano (uno de los objetivos expresos de la ALADI)? Muchos tratados internacionales usan un lenguaje deliberadamente vago que no tiene más objeto que marcar precisa, aunque diplomáticamente, justo aquellos puntos en que las partes no han llegado a acuerdo. En otros casos el lenguaje vago refleja un compromiso de las partes por hacer un esfuerzo para acercar sus posiciones en el mediano o largo plazo. Nada justifica sostener que estos tratados otorgan facultades al Presidente para celebrar en el futuro tratados de ejecución.

En teoría sería posible limitar el casi infinito alcance de la interpretación sugerida por la Contraloría mediante una adecuada definición dogmática de lo que constituya un *tratado marco* y de lo que califique como un *tratado de ejecución* de un tratado marco. Tal definición podría dejar afuera tratados meramente programáticos o disposiciones vagas que sólo reflejan el desacuerdo de las partes. Para que tal definición dogmática fuera sin embargo constitucionalmente aceptable, ella debiera responder exclusivamente a criterios constitucionales, no internacionales. En otras palabras, la pregunta relevante es por el tipo de tratados que la Constitución considera

---

<sup>33</sup> Fallo, p. 315 (los corchetes y el énfasis son míos).

como habilitantes del ejercicio de ciertas potestades del Presidente de la República en el ámbito de los tratados internacionales. El Tribunal Constitucional no parece sin embargo haber pensado igual cosa. La línea de argumentación que ahora se comenta se encuentra en el considerando 10 al considerando 17 y en el considerando 24. En dos lugares se refiere expresamente al concepto de *tratado marco*. En el primero, el Tribunal señala<sup>34</sup>:

El Tratado de Montevideo de 1980 es un tratado marco, en razón de que fija, además de las funciones y principios que rigen la actividad futura de los Estados partes, los objetivos esenciales para promover el desarrollo económico y mejorar el nivel de vida de los pueblos, con el propósito de alcanzar la integración, lo que concuerda con la definición de la doctrina (véase Hugo Llanos M., *Teoría y práctica del derecho internacional público*, Ed. Jurídica, Tomo I, p. 112).

Y en el segundo<sup>35</sup>:

[E]l Tratado de Montevideo de 1980, en razón de su naturaleza y de lo aceptado por la doctrina en el ámbito del Derecho Constitucional e Internacional [...] reviste el carácter de un tratado marco, puesto que fija los principios y determina los objetivos a los que deben sujetarse los Estados partes, para promover la cooperación y el desarrollo económico de sus miembros con el fin de alcanzar su integración, al mismo tiempo que, establece un área de preferencias económicas compuesta por una preferencia arancelaria regional, contemplando mecanismos adecuados para ese objeto, constituidos por los acuerdos de carácter regional y de carácter parcial que autoriza, facultándose la inclusión de cláusulas que contengan tratamientos diferenciados, preferencias y desgravaciones arancelarias, de lo que resulta que estos acuerdos de complementación económica vienen a constituirse en los instrumentos de mayor envergadura integracionista que ofrece a los miembros de la ALADI el Tratado de Montevideo, como se advierte de la sola lectura y contenido de sus artículos 2°, 4°, 5°, 7°, 9° y 11° [...].

Sobre el particular corresponde hacer varias observaciones. En primer lugar, es dudoso que en derecho internacional exista una categoría conceptual del *tratado marco* del cual puedan extraerse consecuencias normativas. En la Convención de Viena no se encontrará referencia alguna a tal categoría. La cita que hace el Tribunal a Llanos es particularmente curiosa. La verdad es que el lugar citado corresponde a la transcripción de un informe del Ministerio de Relaciones Exteriores del año 1973, emitido a

---

<sup>34</sup> Fallo, p. 325vta (c.10).

<sup>35</sup> Fallo, p. 326vta (c.11).

solicitud del Senado. No se trata por tanto ni de doctrina ni de interpretación auténtica, sino de una interpretación de la Constitución de 1925 por parte interesada.

Sin embargo, aun concediendo que exista una categoría de *tratado marco* perfectamente definida en doctrina internacional, y que de ella puedan extraerse consecuencias de tipo normativo, esto no significa que estas consecuencias normativas puedan ser de carácter constitucional interno. En otras palabras, aun cuando en derecho internacional un *tratado marco* determinara la forma de conclusión de un *tratado de ejecución*, esta determinación no puede alcanzar sin más al derecho constitucional del estado. La pregunta fundamental permanece sin respuesta: ¿qué tipo de tratados considera la Constitución como habilitantes de la potestad presidencial para concluir tratados en forma simplificada?

En cuanto a la segunda pregunta, esto es, a la concordancia que debe existir entre el *tratado marco* y el *tratado de ejecución*, el Tribunal utiliza un parámetro débil. En otras palabras, no hay un examen exigente de lo que sea dictar un *tratado para el cumplimiento* de un tratado en vigor. En los considerandos 16 y 17 el Tribunal se limita más bien a constatar que las materias reguladas por el Décimo Protocolo Adicional aplican, desarrollan y ejecutan el Tratado de Montevideo y el Acuerdo de Complementación con Bolivia N° 22. No se identifica en ninguno de estos instrumentos una obligación para el estado de Chile cuyo cumplimiento requiriera la celebración del mencionado protocolo.

Esta línea de argumentación concluye de manera inquietante: cualquier tratado que desarrolle o ejecute un *tratado marco*, concepto éste muy vagamente definido, podría ser concluido por el Presidente de la República sin previa aprobación parlamentaria. Queda por responder la tercera pregunta, esto es, cómo deba entenderse la referencia a las materias propias de ley. Ya hemos señalado cuál fue la tesis de la Contraloría, la que aparece refrendada en las siguientes palabras del Tribunal<sup>36</sup>:

[C]arece de todo asidero la argumentación de los recurrentes, en orden a que el Protocolo por contener materias de ley debió someterse a la aprobación del Congreso.

En efecto, aquí el tratado ya ha sido aprobado con anterioridad por el Órgano Legislativo, promulgado y publicado. El decreto cuestionado sólo se limita a ejecutar o cumplir lo dispuesto en el Tratado Marco. Ello no significa, por ende, que se actúe al margen del Poder Legislativo, pues éste ya otorgó su autorización al aprobar el acuerdo primitivo que ahora se complementa o ejecuta [...].

---

<sup>36</sup> Fallo, p. 330 (c.24).

En otras palabras, la aprobación de un tratado importa una autorización general e indefinida para que el Presidente celebre nuevos tratados en ejecución del primero; siempre que aquél se mantenga en el ámbito de éste, es irrelevante que regule materias de ley. Bajo esta interpretación el inciso tercero del artículo 50(1) deja de tener razón de ser<sup>37</sup>.

### Tratados y leyes

En una línea paralela de argumentación, que se desarrolla desde el considerando 18 al considerando 20, y en los considerandos 32 y 33, el Tribunal discurre bajo el supuesto que el artículo 50(1) no hace sino reflejar en el ámbito de los tratados internacionales la distribución general de competencias legislativas que hace la Constitución. En otras palabras, el Presidente sólo puede promulgar un tratado celebrado en cumplimiento de otro tratado si la relación entre ambos es análoga a la que existiría entre una ley y un reglamento de ejecución, entre un mandato legal de reglamentación y un reglamento de ejecución, entre una ley de bases y un reglamento de complementación o entre una ley delegatoria y un decreto con fuerza de ley. Así lo entendió el Tribunal Constitucional, que dedicó varios considerandos a aclarar las relaciones entre ley y potestad reglamentaria para así resolver el asunto que tenía al frente. Hay buenas razones para seguir tal estrategia. Por una parte, la Constitución es explícita (aunque ambigua) en la distribución general de competencias legislativas y no lo es respecto de los tratados internacionales. En segundo lugar, es la propia Constitución la que a propósito de los tratados remite a las *materias propias de ley*.

### *Tratado de ejecución y potestad reglamentaria de ejecución*

El considerando 18 establece que el Décimo Protocolo Adicional no trata materias de ley. El considerando 19 agrega que la actual Constitución establece el sistema de dominio legal máximo. El considerando 20 corona finalmente el razonamiento señalando que la Constitución otorga potestad al Presidente para celebrar acuerdos internacionales en ejecución de otros tratados “a menos que se trate de materias propias de ley, cuestión ésta [sic] última que no concurre en la especie, de conformidad con lo concluido en los fundamentos anteriores...”<sup>38</sup> Lo que resulta sorprendente de este razonamiento es que el Décimo Protocolo Adicional contempla rebajas arance-

<sup>37</sup> Cf. Fallo, p. 346 (c.28) (Ministra Bulnes, disidente).

<sup>38</sup> Fallo, p. 329.

larias, y que siendo los aranceles una forma de tributación, ellas debían operarse por ley, según reserva expresa de la Constitución<sup>39</sup>. ¿Cómo pudo entonces concluir el Tribunal en el considerando 18 que el Décimo Protocolo Adicional no trata materias de ley? El truco se encuentra en el mismo considerando 18, complementado por los considerandos 32 y 33. El considerando 18 reinterpreta la relación entre potestad legislativa y potestad reglamentaria de ejecución en los siguientes términos<sup>40</sup>:

[L]a ley sólo debe contener los elementos esenciales de la materia que regula, sin que ella pueda excluir la potestad reglamentaria que la Constitución Política confiere al Presidente de la República en su artículo 32, N° 8, para dictar los reglamentos, decretos e instrucciones que crea conveniente para la ejecución de las leyes [...].

Si esto es aceptado, resulta fácil seguir el razonamiento del Tribunal. En efecto, el Tratado ALADI y su saga serían análogos a la ley al contener *los elementos esenciales de la materia que regula*. Por su parte, el Décimo Protocolo Adicional sería análogo a un reglamento para la ejecución de dicho tratado, y por lo tanto podría promulgarse conforme al artículo 32(8). Sin embargo, la reinterpretación que hace el Tribunal Constitucional de la relación entre potestad legislativa y potestad reglamentaria importa una modificación sustancial del concepto constitucional de ley que resulta inaceptable. Revisemos primero en qué consiste esta reinterpretación, para después discutir por qué no tiene lugar en nuestro derecho constitucional.

La referencia a los *elementos esenciales* de una materia sugiere la existencia de *elementos naturales y accidentales* de la misma, siguiendo categorías muy conocidas del derecho de contratos con raíces escolásticas<sup>41</sup>. No digo que el Tribunal haya querido expresamente referirse a estas

<sup>39</sup> *Constitución Política*, arts. 19 N° 20 y 60 N° 14 en relación con el 62 N° 1. Cf. Fallo 337 (c.8) y vta (c.9(e)) (Ministro Faúndez, disidente), 342s (c.17) y 344 (c.21) (Ministra Bulnes, disidente).

<sup>40</sup> Fallo, p. 328vta. Para la interpretación anterior, véase Tribunal Constitucional, Rol 146 (letreros camineros) esp. c.11, *Fallos del Tribunal Constitucional pronunciados entre el 23 de diciembre de 1985 y el 23 de junio de 1992* (1993), p. 486.

<sup>41</sup> *Código Civil*, art. 1444 (“Se distinguen en cada contrato las cosas que son de su esencia, las que son de su naturaleza, y las puramente accidentales. Son de la *esencia* de un contrato aquellas cosas sin las cuales o no produce efecto alguno, o degenera en otro contrato diferente; son de la *naturaleza* de un contrato las que no siendo esenciales en él, se entienden pertenecerle, sin necesidad de una cláusula especial; y son *accidentales* a un contrato aquellas que ni esencial ni naturalmente le pertenecen, y que se le agregan por medio de cláusulas especiales.”). Cf. James Gordley, *The Philosophical Origins of Modern Contract Doctrine* (1991), pp. 16, 61ss, 105 (Gordley argumenta que la distinción entre elementos esenciales, naturales y accidentales del contrato corresponde a una interpretación aristotélico-tomista del derecho romano, llevada a cabo por Baldo y recogida posteriormente por Pothier).

categorías de derecho privado, pero por constituir éstas el lugar más conocido en que los *elementos esenciales* tienen sentido dogmático, es natural pensar en una analogía. En todo caso, como categoría delimitadora de potestades públicas es claro que su objeto es identificar un núcleo de potestades presidenciales inmune a las diversas reservas parlamentarias que contempla la Constitución Política. En otras palabras, el Tribunal sugiere que si bien el Congreso Nacional tiene potestad para regular los *elementos esenciales* de las materias propias de ley, corresponde al Presidente de la República regular los *elementos de la naturaleza y accidentales* de las mismas, y que esta potestad presidencial *no puede ser excluida por la ley*. Esta potestad reglamentaria de complementación se parece mucho a la potestad reglamentaria autónoma. Tiene sin embargo dos diferencias. Primero, el criterio de delimitación de las potestades en uno y otro ámbito es diverso. En la potestad reglamentaria autónoma es la materia (aquellas materias no entregadas al legislador); en la de complementación sería el carácter esencial, natural o accidental de la regulación. Segundo, la potestad reglamentaria autónoma no depende para su ejercicio de otra regla jurídica que la constitucional. Es precisamente por ello que se la llama autónoma. Por el contrario, la potestad de complementación sólo podría ejercerse cuando existiera una ley (de bases) o tratado (marco) previos que regularan los elementos esenciales de la materia. En esta segunda línea de argumentación el *tratado marco* ya no se definiría conforme a un determinado concepto doctrinario internacional, sino a una analogía con un concepto de ley definido por su grado de generalidad.

Bajo este concepto de *tratado marco*, el examen de concordancia que debe existir con el *tratado de ejecución* es sumamente débil. Ello se debe precisamente a que, en definitiva, la fuente de la potestad presidencial se encontraría directamente en la Constitución, quedando el rol de la ley o del tratado limitado a establecer los *elementos esenciales* de la regulación. En caso de antinomia o aun de una mera disonancia entre la ley y el decreto, o entre el *tratado marco* y el *tratado de ejecución*, el juez constitucional podría concluir que es la ley o el *tratado marco* el inconstitucional, por “excluir la potestad reglamentaria que la Constitución Política confiere al Presidente de la República en su artículo 32(8), para dictar los reglamentos, decretos e instrucciones que crea conveniente para la ejecución de las leyes”<sup>42</sup>.

---

<sup>42</sup> Fallo, p. 328 (c.18). Cf. Antonio Bascañán Rodríguez *et al.*, “Los modos de creación de las normas jurídicas en el derecho chileno”, materiales para el curso de introducción al derecho (1998), p. 70 (“frente a la potestad reglamentaria de complementación [...] podría ser posible la invalidación de la norma legal, si es que se estima que dicha norma no tiene el carácter de ‘básica’ (aplicación del principio de la distribución de competencia)”).

Esta argumentación diluye asimismo la importancia de la reserva parlamentaria cuando se tratan materias de ley, pues el concepto de ley ha sido redefinido agregando a la dimensión material una dimensión de generalidad. En consecuencia, existiendo un tratado internacional entre estados que regule una determinada materia, el Presidente siempre podría celebrar tratados en las mismas materias con los mismos estados, mientras no lo hiciera al nivel de generalidad que queda reservado a la ley.

Revisemos ahora por qué esta reinterpretación no tiene cabida en la Constitución. En primer lugar, la potestad reglamentaria de ejecución del artículo 32(8) está definida en función de la potestad legislativa, y no del carácter esencial, natural o accidental de una regulación. En efecto, ella consiste en la potestad para ejecutar las leyes y nada dice respecto del grado de generalidad o particularidad de dichas leyes; no identifica un núcleo de potestades concretas que pertenezcan al Presidente y que como tales constituyan límites a la potestad legislativa. Tal cosa se encuentra en los demás numerandos del artículo 32, así como en otras disposiciones de la Constitución. Así por ejemplo, el Congreso no podría pretender promulgar una ley (art. 32(1)), convocar a legislatura extraordinaria (art. 32(2)), distribuir las fuerzas armadas (art. 32(19)) o declarar el territorio nacional en estado de asamblea (art. 40(1)). Pero nada impide que regule el derecho civil (art. 60(3)) o que fije las normas sobre enajenación de bienes del estado (art. 60(10)) con el nivel de detalle que el legislador estime pertinente, sin perjuicio de que consideraciones de técnica legislativa puedan aconsejar ciertos límites. Es cierto por otra parte que existen algunos antecedentes doctrinarios detrás de la reinterpretación que hace el Tribunal Constitucional. En efecto, una parte de la doctrina ha interpretado que respecto de ciertas materias el legislador no puede regular más que los aspectos generales. Tal cosa ocurriría en relación con el régimen jurídico laboral, sindical, previsional y de seguridad social (art. 60(4)) y los procedimientos que rigen los actos de la administración pública (art. 60(18)), pues en ambos casos la Constitución se refiere respectivamente a las *materias básicas* y a las *bases*<sup>43</sup>. Esta tesis doctrinaria sostiene por tanto que la Constitución reserva al Presidente de la República la regulación de los aspectos más particulares de dichas materias, y que tal reserva no debe confundirse con una delegación de potestades legislativas<sup>44</sup>. Sin embargo, aun cuando se aceptara esta tesis como correcta, cabe destacar su alcance restringido. En efecto, la ley llamada *ley de bases*, a cuyo respecto tiene

---

<sup>43</sup> Luz Bulnes, "Potestad reglamentaria en la Constitución de 1980" (mimeografiado 1982), pp. 6ss.

<sup>44</sup> *Ibid.*, pp. 12s.

sentido postular una potestad reglamentaria de complementación, está sólo contemplada en el artículo 60(4) y (18) de la Constitución Política. No existe en ésta base para afirmar que se trata de la regla general, ni siquiera lo establecido en su artículo 60(20). Esta disposición señala que “Sólo son materias de ley: [...] Toda otra norma de carácter general y obligatoria que estatuya las bases esenciales de un ordenamiento jurídico”. Pero aunque se trata de una disposición que sólo da al legislador potestad para regular *bases esenciales*, no puede entenderse que esta regla tenga el carácter de un principio que atraviese todo el sistema de distribución de competencias legislativas. Del solo texto de la disposición resulta bastante claro que se trata de una regla que viene a otorgar una nueva potestad al legislativo, y no a establecer límites a sus otras potestades. No hay al menos ninguna razón de texto para sostener que la regla del artículo 60(20) limita la potestad que tiene el legislador para establecer los tributos en conformidad con el artículo 19(20)<sup>45</sup>.

En segundo lugar, la interpretación del Tribunal Constitucional importa ignorar el restrictivo sistema de delegación de facultades legislativas que adopta la Constitución. En efecto, ella tiende a crear un mecanismo de delegación paralelo y mucho más liberal que el del artículo 61. Habiendo una ley o un tratado que contenga *los elementos esenciales de la materia que regula*, el Presidente adquiriría indefinidamente la potestad para complementar la regulación de dicha materia, incluso tratándose de garantías constitucionales (como ocurre con la reserva legal de los tributos), las que conforme lo dispone el artículo 61 no son delegables. Hay además una razón de texto para rechazar esta consecuencia. El inciso tercero del artículo 50(1) hace expresamente aplicable los incisos segundo y siguientes del artículo 61 al ámbito de los tratados internacionales, al disponer que al aprobar un tratado el Congreso puede autorizar al Presidente para dictar disposiciones con fuerza de ley a fin de darle cumplimiento. Luego, no resulta justificado sostener una interpretación que permite fácilmente eludir

---

<sup>45</sup> En contra de esta opinión, véase Luz Bulnes, *op. cit.*, p. 13 (“En materia de impuestos, es evidente que las bases de progresión o proporcionalidad deben quedar entregadas a la ley, pero las condiciones de su recaudación u otras modalidades a su respecto, podrían ser señaladas por su reglamento[...]”). La profesora Bulnes no justifica su posición en este punto, y es difícil entender cómo podría hacerlo. Antes de referirse a los impuestos ella da dos ejemplos, uno en materia laboral, sindical, previsional y de seguridad social, y el otro en materia de procedimientos administrativos. Estas materias corresponden precisamente a los numerandos 4 y 18 del artículo 60 de la Constitución Política, respecto de las cuales puede justificarse la existencia de *leyes de bases*. Pero no ocurre lo mismo en materia de impuestos, donde encontramos una reserva legal expresa en el artículo 19(20) de la Constitución. Cf. Fallo, pp. 343s (cc.18 y 19) (Ministra Bulnes, disidente).

los requisitos que la Constitución ha dispuesto expresamente<sup>46</sup>. Cabe sin embargo una interpretación diferente del inciso tercero del artículo 50(1). Como esta disposición no se refiere a acuerdos, sino sólo a disposiciones para el cabal cumplimiento del tratado, podría argumentarse que se refiere sólo a medidas de carácter interno. En otras palabras, los requisitos para dictar disposiciones con fuerza de ley para dar cumplimiento a un tratado sólo serían aplicables tratándose de medidas de carácter exclusivamente interno; tratándose de acuerdos u otras medidas de carácter internacional, regiría lo dispuesto en el inciso segundo del artículo 50(1) en la reinterpretación hecha por el Tribunal. Ésta es una interpretación que intenta distinguir los ámbitos de aplicación de los incisos segundo y tercero. El inciso segundo regiría cuando el Presidente necesitare tomar medidas o celebrar acuerdos de carácter externo; el tercero cuando se tratare de medidas de carácter interno. Esta interpretación choca con el texto constitucional. En efecto, el inciso segundo se refiere tanto a medidas que adopte el Presidente como a acuerdos que celebre, y respecto de ambos establece como límite el dominio legal. No hay razón para interpretar tal límite de diferente manera tratándose de unas u otros.

En tercer lugar, el criterio usado por el Tribunal Constitucional para definir esta potestad reglamentaria de complementación no es adecuado para la argumentación jurídico-constitucional en un estado democrático. Para nuestro modo de pensar nominalista resulta imposible discernir analíticamente lo que es esencial, natural o accidental en la regulación jurídica de una materia. Distinto es en materia de contratos, donde tales categorías tienen sentido en el contexto de una tradición dogmática clásica que conoce ciertos contratos típicos y distingue en ellos dichos elementos. Pero incluso en materia de contratos el uso de dichas categorías pierde utilidad cuando se las pretende aplicar a contratos innominados. Entonces no es posible determinar analíticamente, ni tampoco por referencia a la tradición, aquello que es esencial, natural o accesorio al contrato. Además, la argumentación en sede constitucional no puede descansar en categorías de derecho privado sin empobrecerse<sup>47</sup>.

Finalmente, la interpretación del Tribunal Constitucional también desconoce aquella verdad que se esconde tras el aforismo de que el diablo se esconde en los detalles. En una democracia constitucional debe primar una interpretación en favor del cuerpo más ampliamente representativo,

---

<sup>46</sup> Cf. Fallo, p. 329vta (c.21).

<sup>47</sup> Cf. Carlos Peña, *Práctica constitucional y derechos fundamentales* (1996), p. 156.

que es el Congreso. Por lo tanto, todo esfuerzo del Congreso por regular en el más mínimo detalle una materia debe ser mirado con simpatía, como un esfuerzo de imponer legítimamente la voluntad soberana. Ello sin perjuicio de que la técnica legislativa pueda aconsejar evitar un detalle excesivo<sup>48</sup>. Pero el supuesto vicio del detallismo es otro que el de la ley especial o particular. Fue este último el que la Constitución de 1980 se propuso evitar<sup>49</sup>. Existen por tanto razones de peso en contra de lo que el Tribunal afirmó en el considerando 18 del fallo.

### *Delegación de potestades parlamentarias*

El considerando 32 resume lo ya dicho en los considerandos 18 y precedentes. El considerando 33 sí que introduce un nuevo argumento. Éste consiste en sostener que la ley ya ha incorporado el régimen del Tratado de Montevideo, y que por lo tanto el acuerdo promulgado sólo viene a regular el régimen arancelario vigente<sup>50</sup>. Cabe sin embargo preguntarse qué sentido constitucional tiene decir que un régimen internacional ha sido incorporado en la legislación. Una posibilidad, no explorada por el Tribunal Constitucional, es entender que la incorporación de un sistema jurídico, cuando éste contiene reglas de cambio, importa una delegación de facultades parlamentarias. En el asunto que se comenta, esta interpretación habría requerido formularse dos preguntas: 1) ¿Cumple el artículo 2 de la Ley 18.525 los requisitos constitucionales para delegar atribuciones parlamentarias? 2) ¿Contiene el sistema del Tratado de Montevideo 1980 reglas de cambio? Detengámonos en estas interrogantes.

El artículo 3 de la Ley 18.525 dispone: “Forman parte de esta ley [...] los derechos que den aplicación al Tratado de Montevideo de 1980, que estableció la Asociación Latinoamericana de Integración (ALADI)”. Lo primero que debemos determinar es cuáles son las reglas constitucionales de delegación que se aplicarían. La disposición pertinente pareciera encontrarse en el inciso tercero del artículo 50(1) de la Constitución Política. Ella hace aplicable las condiciones generales para delegación de potestades le-

---

<sup>48</sup> Las teorías de la elección racional tienden a demostrar la futilidad de los mandatos legislativos detallados y las virtudes de la delegación. Véase Jerry L. Mashaw, *Greed, Chaos, and Governance: Using Public Choice to Improve Public Law* (1997).

<sup>49</sup> Cf. Bulnes, *op. cit.*, n. 43 p. 2.

<sup>50</sup> De la misma opinión parece ser Emilio Pfeffer. Véase su “Constitución Política de la República y tratados internacionales” (1997), p. 67.

gislativas, pero con al menos dos excepciones: no se requiere iniciativa presidencial ni rige el límite temporal de un año. No es claro si la delegación debe referirse a materias precisas, como lo exige el inciso cuarto del artículo 61, puesto que si bien dicha disposición no está excluida expresamente, el inciso final se refiere a “las disposiciones con fuerza de ley que [el Presidente de la República] estime necesarias para... [el] cabal cumplimiento... [del tratado]”. Sin embargo, la aplicación al presente asunto del artículo 50(1) inciso final merece ciertas dudas. Ello porque dicha disposición se refiere a la autorización hecha en el mismo acuerdo aprobatorio del tratado, que no es el caso de la Ley 18.525<sup>51</sup>. Me parece sin embargo que es posible argumentar a favor de su aplicabilidad, y en lo que sigue voy a darla por supuesta. Cabe mencionar que si se determinare lo contrario, el artículo segundo de la Ley 18.525 no podría interpretarse como una autorización vigente.

Aun supuesta la aplicabilidad del artículo 50(1) inciso final al asunto en cuestión, hay algunos obstáculos que dificultan considerar el artículo segundo de la Ley 18.525 como una autorización válida. Basta mencionarlos. En primer lugar, el tenor literal de dicha disposición no favorece la interpretación que se analiza. En ninguna parte se autoriza al Presidente; tal vez deja lugar a una autorización por referencia, pero al analizar el Tratado de Montevideo veremos que ésta también falla. En segundo lugar, está el problema de la reserva legal reforzada. La legalidad de los tributos es una garantía constitucional, y como tal no puede ser objeto de regulación mediante disposiciones con fuerza de ley.

Examinemos ahora la segunda pregunta: ¿tiene el Tratado de Montevideo 1980 reglas de cambio? En otras palabras, ¿otorga dicho tratado potestades para dictar reglas jurídicas? Si otorgara dicha potestad al Presidente, podría entenderse que el artículo segundo de la Ley 18.525 importa una autorización por referencia. Pareciera que la respuesta a esta pregunta exige el examen de tres textos aludidos en el fallo, cuales son el propio Tratado de Montevideo 1980, la Resolución 2 del Consejo de Ministros, incorporada a dicho tratado por el artículo 69 del mismo<sup>52</sup> y el Acuerdo de Complementación Económica N° 22<sup>53</sup>. Dicho examen demuestra sin embargo que el referido tratado no hace más que sentar ciertos principios

---

<sup>51</sup> El proyecto Frei, *supra* n.1, proponía agregar la siguiente frase al final del inciso segundo del artículo 50(1) de la Constitución Política: “y siempre que no exista otra norma legal que los autorice...”

<sup>52</sup> Ministerio de Relaciones Exteriores, Decreto 918 (RR.EE., 14 de octubre de 1980), *Diario Oficial* (23 de febrero de 1981), pp. 2, 3.

<sup>53</sup> Ministerio de Relaciones Exteriores, Decreto 402 (RR.EE., 22 de abril de 1993), *Diario Oficial* (30 de junio de 1993) (la publicación del Acuerdo se hizo en la forma especial que dispone la Ley 18.158), p. 2.

básicos que rigen la integración de las partes contratantes, crea una institucionalidad, y define áreas y condiciones de mayor integración entre las partes. La Resolución 2 desarrolla este último aspecto. El sistema crea sin duda foros de negociación y los principios que deben guiar los acuerdos que se alcancen. También establece derechos para las partes que no participen en los futuros acuerdos parciales. Lo que ciertamente no hacen, ni el Tratado de Montevideo 1980 ni la Resolución 2, es otorgar potestades para concluir tratados internacionales. Menos aun para alterar los mecanismos constitucionales domésticos de cada país. No puede por tanto afirmarse que la Ley 18.525 importa una autorización al Presidente, ni directa ni por referencia, para que éste dicte disposiciones en el marco de la ALADI. Por su parte, el Acuerdo de Complementación Económica N° 22 no fue sometido a la aprobación del Congreso Nacional. En consecuencia, ni aun si otorgara potestades al Presidente en materia de conclusión de tratados internacionales, podría estimarse que éstas tuvieran validez interna en Chile.

#### *Tratados de complementación y mandatos legales de reglamentación*

Otra posibilidad es entender que el artículo segundo de la Ley 18.525 se trata de un mandato legal de reglamentación. Al respecto cabe mencionar que la Corte Suprema ha estimado que la fijación de aranceles es objeto legítimo de dichos mandatos<sup>54</sup>. Esta tesis enfrenta sin embargo problemas análogos a la anterior. En primer lugar, el tenor literal de la disposición no favorece esta interpretación. Tampoco lo hace el examen del Tratado de Montevideo 1980 ni de la Resolución 2. Finalmente, si se tratara de un mandato legal de reglamentación se estarían evadiendo las exigencias fuertes de las disposiciones pertinentes del artículo 61 en relación con la delegación de potestades legislativas. Para que ello tuviera justificación constitucional, debiera demostrarse que la materia está suficientemente regulada por la ley, o por el Tratado de Montevideo, como para entender que no se trata propiamente de una delegación. El Tribunal no ha hecho este ejercicio, y yo temo que el estudio de la ALADI reportaría resultados negativos. Lo dicho por el Tribunal no puede sino entenderse en el sentido que al dar aplicación al Tratado de Montevideo la ley ha delegado indefinidamente en el Presidente la atribución para determinar ciertos tributos. El Tribunal no justifica la creación de este mecanismo paralelo de delegación de potestades legislativas.

---

<sup>54</sup> Corte Suprema, Sentencia de 14 de julio de 1992, *Gaceta Jurídica* N° 159 (1993), pp. 40ss.

¿Cuál es entonces el sentido del artículo segundo de la Ley 18.525? Sugiero una respuesta simple. En un país donde generalmente se acepta que los tratados internacionales tienen jerarquía de ley, un conflicto entre ley y tratado se resuelve por el criterio de temporalidad. Si la Ley 18.525 no hubiera salvado los derechos concedidos en el marco de la ALADI, éstos podrían haberse entendido derogados. Prevenir esta derogación, o al menos su apariencia: tal parece ser el sentido de dicha disposición.

En resumen, si bien el Tribunal Constitucional razona sobre la hipótesis de que las potestades constitucionales en el ámbito de los tratados internacionales son reflejo de la distribución general de potestades legislativas, lo hace al precio de deformar ésta al punto de dejarla irreconocible. Sospecho que detrás de este ejercicio se esconde la convicción de que la creación de normas jurídicas en el plano internacional no es equiparable a la creación de las mismas en el plano exclusivamente interno, y que por lo tanto se justifican diversas reglas de cambio en dichos ámbitos. Ésta es ciertamente una postura con méritos y partidarios a su haber y no puede descartarse de antemano como principio de interpretación constitucional. Pero sí puede reprocharse su adopción a hurtadillas. Si el Tribunal Constitucional considera que el Presidente de la República tiene ciertas potestades constitucionales en materia de tratados internacionales en virtud de su rol como *conductor superior de las relaciones internacionales*, entonces debió argumentar en dicho plano<sup>55</sup>.

### Preguntas sin respuesta

El fallo del Tribunal es pobre desde el punto de vista de la dogmática constitucional. La sentencia provoca dudas sobre la fuente de la potestad presidencial en cuyo ejercicio fue dictado el decreto impugnado, y lo que es más importante, sobre los límites de dicha potestad. Ya hemos visto que el Tribunal no exploró las potestades *sui generis* que pueda tener el Presidente de la República para concluir tratados internacionales<sup>56</sup>, y que la potestad presidencial autónoma como reflejo de la potestad reglamentaria autónoma en el orden interno en ningún caso podía fundar la validez del decreto presidencial<sup>57</sup>. Hemos visto además que el Tribunal Constitucional se esforzó por delimitar en materia de tratados una forma de la potestad

---

<sup>55</sup> Véase *supra*, pp. 75ss, esp., p. 78.

<sup>56</sup> Véase *supra*, pp. 75ss.

<sup>57</sup> Véase *supra*, p. 79.

presidencial de complementación que desfigura las relaciones entre la potestad reglamentaria y el dominio legal.

En el fallo del Tribunal las tres preguntas que formulábamos más arriba se reducen a un estándar que sólo comprende dos interrogantes. La primera de ellas es si existe un tratado aprobado por el Congreso, que *contenga los elementos esenciales de la materia que regula* (considerando 18). Si la respuesta es afirmativa, entonces debe preguntarse si el tratado impugnado no trata *materias ajenas al tratado marco* (considerando 16). Pero como es natural, ambas preguntas no pueden responderse sin antes resolver algunas cuestiones complejas. La primera pregunta exige saber cuáles son los elementos esenciales de una materia. Ya hemos destacado lo problemático que es este punto y lo débil que resulta la opinión del Tribunal al respecto.

La segunda pregunta exige por su parte definir qué tan exigente debe ser el examen de concordancia. ¿Basta que la Carta de Naciones Unidas establezca los principios fundamentales que regulan el uso de la fuerza para que el Presidente esté facultado para convenir toda clase de acuerdos en forma simplificada sobre asuntos militares? ¿O basta que un tratado indique los principios generales que lo inspiran para que el Presidente pueda concluir acuerdos en forma simplificada en prosecución de dichos principios? El Tribunal Constitucional aplica un examen de concordancia tan débil que resulta en la evasión de las reglas sobre delegación de potestades legislativas y la disolución del mecanismo constitucional (ya harto imperfecto en el texto) de distribución de potestades legislativas.

Quisiera ahora proponer una interpretación alternativa, y que en mi opinión respeta de mejor forma el diseño constitucional. En derecho, la palabra *cumplimiento* tiene un significado específico que mira al cumplimiento de una obligación. Desde este punto de vista, lo relevante es saber si el tratado de ejecución ha sido concluido *para el cumplimiento* de alguna obligación que tenga el estado de Chile en virtud de un tratado en vigor. Si se acepta esta tesis, se verá que la categoría *tratado marco* no tiene realmente un lugar en la Constitución. En su lugar se halla cualquier tratado internacional cuyas obligaciones deban ser cumplidas mediante la conclusión de un nuevo acuerdo internacional. Esta interpretación también resulta más acertada desde el punto de vista político, según se argumentará en la siguiente sección.

La pregunta por el significado de la reserva de materias de ley en relación con los tratados internacionales tiende a fundirse en las dos anteriores y por ello no forma parte del estándar de constitucionalidad que desarrolla el Tribunal. Si el tratado de ejecución desarrolla materias inclui-

das en el tratado marco y no lo hace al nivel de generalidad que participaría de la definición de la ley, entonces no se trata de materias de ley y el Presidente podría concluirlo sin necesidad de obtener la aprobación parlamentaria. Por el contrario, si por alguna razón el tratado no fuera un *tratado marco* o un acuerdo no satisficiera el examen de concordancia, entonces se aplicaría la regla general del inciso primero del artículo 50(1), y no sería necesario pasar al tercero. En efecto, en tal caso no podría entenderse que el nuevo tratado se celebra *para el cumplimiento de un tratado en vigor*, que es precisamente lo que regulan los incisos segundo y tercero. En otras palabras, el inciso tercero jamás tendría aplicación. Esta interpretación desvirtúa el sistema del artículo 50(1), según el cual el inciso tercero claramente constituye la forma, por cierto restrictiva, de encarar el hecho de que para cumplir un tratado en vigor se requiera dictar medidas de carácter interno o celebrar acuerdos internacionales sobre materias propias de ley.

Al iniciar el análisis jurídico del fallo identifiqué cuatro preguntas claves que no eran contestadas por el texto constitucional. En lo que llevamos dicho ya nos hemos referido a dos ellas. Restan sin embargo las otras dos. La primera de ellas preguntaba por el procedimiento aplicable a la conclusión de un tratado internacional cuando la manifestación de voluntad en obligarse fuera expresada de un modo diverso que la ratificación. He argumentado que la ratificación, tratándose de una formalidad cuya procedencia no tiene relación alguna con aspectos constitucionales, no puede constituir un criterio determinante de la obligación de someter un tratado a la aprobación parlamentaria. Sobre este particular el fallo del Tribunal guarda silencio, por lo que seguirá siendo un punto dudoso en el futuro a pesar de que hay fundamentos suficientes para argumentar que se trata de un silencio circunstanciado.

Finalmente se preguntaba si fuera de las situaciones reguladas en los incisos segundo y tercero del artículo 50(1) podrían existir otros casos de tratados internacionales que escaparan a la obligación de aprobación parlamentaria. La respuesta del Tribunal Constitucional parece ser formalmente negativa, aunque materialmente positiva. En otras palabras, el Tribunal no quiso argumentar fuera del inciso segundo del artículo 50(1), pero al costo de deformar tanto esta disposición como la relación entre potestad reglamentaria de ejecución y dominio legal máximo. Hay razones para haber preferido una solución más cándida, en la cual el Tribunal Constitucional hubiera interpretado en forma estricta el inciso segundo, pero en forma expansiva la primera oración del artículo 32(17). Ello habría obligado al Tribunal a definir con mayor precisión aquella esfera de atribuciones en

materia de política exterior que corresponden al Presidente en su calidad de *conductor superior de las relaciones internacionales*<sup>58</sup>. Además, ello habría coincidido mucho mejor con las verdaderas razones que parecen haber determinado el fallo.

## II

El que el fallo del Tribunal Constitucional no satisfaga las exigencias fuertes de la argumentación jurídica constitucional en un estado democrático de derecho nada dice respecto de sus méritos políticos. Es por tanto legítimo preguntarse si la decisión del Tribunal constituye una buena decisión desde el punto de vista político. Hay argumentos de peso para pensar que lo es. Al menos no puede negarse que la siguiente proposición resulta intuitivamente atractiva: *tratándose de asuntos internacionales, el estado no puede debilitarse sometiéndolo a la creación de normas al juego político interno*. Ella resulta todavía más atractiva aplicada a un país pequeño cuya estrategia de desarrollo está críticamente vinculada a sus relaciones internacionales. En el fondo, someter todos los acuerdos internacionales al juego parlamentario implicaría amarrar las manos del país frente a otros que muchas veces tienen un poder negociador mucho mayor, incluso en ausencia de tales restricciones. Considerando la pequeña capacidad negociadora que tiene Chile frente a Estados Unidos, Canadá o la Unión Europea, ¿qué objeto tiene debilitarla aun más quitándole poder al ejecutivo?

La idea de que los tratados internacionales deben ser aprobados por el Congreso no se remonta más atrás que los Artículos de Confederación mediante los cuales se organizaron las colonias de Norteamérica en rebelión contra Gran Bretaña. Es por tanto una idea relativamente nueva<sup>59</sup>. Los

---

<sup>58</sup> Véase *supra*, p. 78.

<sup>59</sup> Peter Haggemacher, "Some Hints on the European Origins of Legislative Participation in the Treaty-making Function" (1994) (Haggemacher sostiene que la Constitución de Estados Unidos innovó en materia de tratados internacionales). Hay quienes sin embargo sostienen que ya con anterioridad se reconocían límites a la potestad del ejecutivo para concluir tratados internacionales; véase Theodor Meron, "The Authority to Make Treaties in the Late Middle Ages" (1995), p. 89. (Meron argumenta que ya en el otoño de la Edad Media existía una doctrina que limitaba la potestad de la corona para alienar la soberanía, y que en ella se encuentran los fundamentos del actual artículo 46 de la Convención de Viena. Funda su tesis en dos antecedentes históricos, el tratado de Brétigny (1360) y el Tratado de Troya (1420), y en los escritos de Ayala, Gentili y Grocio.)

grandes teóricos de la ilustración no pensaron en general que el control de las relaciones exteriores tuviera que someterse al mismo tratamiento que la ley. Así, Locke escribió<sup>60</sup>:

[E]l poder de declarar la guerra y firmar la paz, de constituir ligas y alianzas y el de llevar a cabo cualquier tipo de negociación con las personas y comunidades ajenas a la república. A tal poder podemos denominarlo *federativo* [...].

Pese a que estos dos poderes, el *ejecutivo* y el *federativo*, son distintos entre sí, pues el uno se ocupa de la *ejecución* de las leyes internas de la sociedad, y el otro de la gestión de la *seguridad e intereses del ámbito externo de la vida pública*, en relación con todos aquellos que puedan beneficiarla o perjudicarla, con todo aparecen casi siempre unidos. Y aunque la buena o mala gestión de este *poder federativo* es de la mayor importancia para la república, ello no impide que sea mucho menos apto de ser dirigido por leyes positivas anteriormente establecidas que el *ejecutivo*. Por lo cual, precisa ser confiado a la prudencia y sabiduría de aquellos en cuyas manos descansa, para que lo gestionen de acuerdo con el bien público. Porque las leyes que conciernan a las relaciones mutuas de los súbditos están encaminadas a gobernar sus actos y, por tanto, pueden muy bien ser *anteriores* a éstos. Pero todo aquello que se relaciona con los *extranjeros*, depende en gran medida de las acciones de ellos, y las variaciones de designios e intereses han de ser *confiados*, en gran parte, a la *prudencia* de aquellos a quienes se encomendó este poder, para que los dirijan con su mejor talento para el bien de la república.

Como hemos dicho, pues, pese a que el *poder ejecutivo* y el *federativo* son diferentes entre sí, difícilmente se separan y se depositan en manos distintas; pues ambos requieren la fuerza de la sociedad para su ejercicio; y es prácticamente imposible colocar la fuerza de la república en manos distintas y no subordinadas la una a la otra. Si el *poder ejecutivo* y el *federativo* descansaran en personas con capacidad para actuar por separado, en ese caso la fuerza pública estaría bajo mandos distintos; lo cual facilitaría el que, en alguna ocasión, alguien pudiera traer el desorden y la ruina a la sociedad.

Son dos las razones que tiene Locke para reunir en una misma persona la potestad ejecutiva y la federativa, como él llama a la autoridad para conducir las relaciones exteriores. En primer lugar, la impredecibilidad de los asuntos externos debido a que éstos dependen en gran medida en la conducta de actores sobre los cuales el estado no tiene control. Por otra

---

<sup>60</sup> John Locke, “Segundo ensayo sobre el gobierno civil”, Cap. XII, §§146, 147 y 148 (he introducido algunas pocas modificaciones a la traducción).

parte, la conducción de los asuntos exteriores necesita de *la fuerza de la sociedad*, y no es prudente poner esta fuerza bajo autoridades diversas.

Rousseau, por su parte, también aconseja a los pueblos no ocuparse de las relaciones exteriores, pero por razones menos técnicas que las de Locke. Rousseau desconfía de la importancia que tiene para el desarrollo de una sociedad política el contacto con otros países. Más bien aconseja seguir una política de aislación<sup>61</sup>.

Hay asimismo un interés de la comunidad internacional por facilitar la conclusión de tratados internacionales. Este interés se refleja claramente en el artículo 46 de la Convención de Viena sobre el Derecho de los Tratados, que sólo permite invocar como vicio del consentimiento la violación de derecho interno relativo a la competencia para celebrar tratados cuando la violación ha sido manifiesta y ha afectado una norma de importancia fundamental para el derecho interno. También se refleja en la poca importancia que algunos actores internacionales dan al derecho interno a efectos de probar la intención del estado de obligarse<sup>62</sup>. No es por tanto de extrañar si la comunidad académica de derecho internacional celebra el fallo que se comenta.

Si resumimos entonces las razones en favor del control por el ejecutivo de la conclusión de tratados internacionales, nos encontramos con las siguientes: la necesidad de potenciar la capacidad negociadora del estado, la importancia marginal de los asuntos externos para la vida pública del país, la ignorancia del público en relación con esos mismos asuntos y el legítimo interés de la comunidad internacional por facilitar la conclusión de tratados internacionales. Algunas de estas razones son débiles. Es relativamente evidente que no es necesario creer en la desaparición de los estados nacionales para aceptar que normas internacionales tienen un creciente impacto en la vida de un país. El comercio y la protección de los derechos humanos son dos ámbitos que se han transformado radicalmente en los

---

<sup>61</sup> Jean-Jacques Rousseau, "Constitutional Project for Corsica", pp. 142ss.

<sup>62</sup> Véase Corte Internacional de Justicia, "Maritime Delimitation and Territorial Questions between Qatar and Bahrain, Jurisdiction and Admissibility" (1994), p. 112, y Jan Klabbbers, "Qatar v. Bahrain: The Concept of 'Treaty' in International Law" (1995), p. 364 (Klabbbers invoca la decisión de la Corte Internacional de Justicia en respaldo de su tesis en relación con la intención en materia de tratados, formulada en Jan Klabbbers, *The Concept of Treaty in International Law* [1996]). Para un comentario crítico a la decisión de la Corte Internacional de Justicia, véase Christine Chinkin, "A Mirage in the Sand? Distinguishing Binding and Non-Binding Relations between States", (1997), p. 223. Por supuesto que no todos los actores internacionales se comportan igual. Cuando un estado concluye un tratado con otro estado poderoso, normalmente se asegura de que sean satisfechos los procedimientos internos de ese otro estado.

últimos años, y cualquier persona que esté de alguna manera vinculada a ellos sabe que las normas internacionales cumplen un rol crítico en su regulación. Lo mismo ocurre con el medio ambiente, el uso de recursos naturales, las migraciones, las telecomunicaciones y muchos otros. Por otra parte, la ignorancia del público respecto de los asuntos internacionales es difícilmente un argumento legítimo en favor de que su conducción se concentre en el ejecutivo<sup>63</sup>. En primer lugar, tal ignorancia no puede presumirse. Pero aunque se demostrara existir, no hay razón para pensar que ella se traduciría en resultados negativos. La participación popular está mediada por el Congreso. Allí los parlamentarios representan los intereses de sus electores, pero no lo hacen como un mero buzón. Los parlamentarios adoptan determinada política después de haber tenido un acceso privilegiado a información relevante, y de haber discutido las medidas que se adoptan. Si no creemos que estas condiciones favorezcan la legitimidad política, entonces derechamente no creemos en la democracia. Aunque éste no es el lugar para fundamentar esta proposición, el presente trabajo asume que la política debe responder a ciertos criterios de racionalidad para la satisfacción de los cuales los parlamentos tienen un rol central.

Quedan todavía dos razones para preferir la concentración de la conclusión de tratados internacionales en el ejecutivo: la necesidad de potenciar la capacidad negociadora del estado frente a otros estados y el interés de la comunidad internacional por facilitar ésta. Aunque ambas razones tienen peso a su favor, es claro que ninguna de las dos, ni siquiera consideradas en conjunto, resulta determinante. Es cierto que un exceso de salvaguardas crea una tendencia al aislamiento. Existen varios casos que confirman este hecho. Uno de los más dramáticos fue el rechazo del Senado estadounidense al Tratado de Versalles, que tuvo como consecuencia la exclusión de Estados Unidos de la Sociedad de las Naciones. Ello ocurrió a pesar de que el tratado había sido en gran medida una criatura del presidente Wilson y que éste recorrió el país promoviendo su aprobación. Por otra parte, un país como Suiza, con un proceso ejemplarmente democrático de aprobación de tratados, vive virtualmente aislado de las redes jurídicas europeas e internacionales. Por otra parte, imagine usted que un grupo de chilenos es secuestrado por el gobierno de un país con el cual mantenemos difíciles relaciones. Imagine además que al sentarse a negociar en representación del estado de Chile la entrega de los rehenes, la contraparte le pide la entrega de dos personas que habitan en Chile y que son acusadas de haber

---

<sup>63</sup> Véase Miroslav Nincic, *Democracy and Foreign Policy: The Fallacy of Political Realism* (1992).

atentado contra intereses de ese país. Para resolver la crisis el ejecutivo quisiera tener libertad para cumplir con la exigencia, pero para un ordenamiento constitucional democrático tal cosa sería inaceptable. En otras palabras, deben existir límites constitucionales a la capacidad negociadora del ejecutivo<sup>64</sup>. Y que el interés del derecho internacional no puede ignorar la importancia de las constituciones estatales está reconocido en el mismo artículo 46 de la Convención de Viena sobre el Derecho de los Tratados, que deja lugar a una acción de nulidad por motivos constitucionales.

En consecuencia, lo que estas razones nos indican es la necesidad de contar con un procedimiento balanceado, que no sea tan participativo que tienda al aislamiento, ni tan ejecutivo que tienda al autoritarismo. Es aquí donde me parece que el Tribunal Constitucional podía cumplir un rol clave, en demarcar mediante el uso de categorías constitucionalmente aceptables la línea entre los acuerdos en forma simplificada y los tratados sujetos a aprobación parlamentaria. La decisión de enero pasado es una mala decisión desde el punto de vista político por dos razones. En primer lugar porque crea un estímulo perverso en la aprobación parlamentaria de los tratados internacionales. En segundo lugar porque priva al Congreso Nacional de una atribución que no sólo le corresponde por atribución contingente de la Constitución Política de 1980, sino que se encuentra en el origen de la tradición parlamentaria occidental.

La regla sancionada por el Tribunal Constitucional va a pesar negativamente en la futura consideración parlamentaria de los tratados internacionales. Cada vez que el ejecutivo presente a la aprobación del Congreso un tratado internacional, éste va a tener la fundada sospecha de que al dar su aprobación estará también dando un poder abierto al Presidente de la República para que celebre nuevos acuerdos internacionales con una o varias de las partes de dicho tratado, incluso regulando con ello materias de ley. Si el Congreso estuviera facultado para dar su aprobación sujeta a

---

<sup>64</sup> El ejemplo es hipotético, pero está libremente inspirado en la decisión de la Corte Suprema de Estados Unidos en *Dames & Moore v. Regan*, 453 U.S. 654 (1980) (recurrentes alegaban que el Presidente de Estados Unidos no podía mediante simple *executive agreement* transferir propiedad privada a cambio de la liberación de rehenes estadounidenses en Teherán. La Corte Suprema dio la razón al Presidente, pero sostuvo que en el caso no se transfería propiedad privada) y del Tribunal Constitucional Federal Alemán en el asunto de constitucionalidad del Tratado de Unificación, 1 BvR 1170, 1174, 1175/90 (recurrentes impugnaban el Tratado de Unificación por cuanto obligaba a Alemania a respetar ciertas expropiaciones hechas durante la ocupación soviética y el posterior gobierno de la República Democrática Alemana. El Tratado había sido sin embargo aprobado por el Parlamento. El Tribunal desechó el recurso). También está inspirado en la situación creada en torno a la destrucción de un avión de pasajeros sobre Lockerbie, Escocia. Libia se negó por años a entregar a los inculpa- dos aduciendo motivos constitucionales.

condiciones, habría una forma de corregir este problema. El Congreso podría por ejemplo condicionar la aprobación de un tratado de modo tal que todo futuro tratado de ejecución requiriera para su validez la aprobación por el mismo Congreso, o que al menos no fuere vetado por éste dentro de un plazo determinado<sup>65</sup>. Temo que la perversa combinación de reglas restrictivas de las atribuciones del Congreso en asuntos internacionales tienda a dificultar la futura aprobación de tratados internacionales.

Además de lo anterior, no puede desconocerse que el *poder de controlar la bolsa* ha sido uno de los más celosamente reclamados históricamente por los parlamentos occidentales. Es notable que la decisión del Tribunal Constitucional haya afectado precisamente un aspecto de dicha atribución. Por otra parte, ya con anterioridad el mismo Tribunal había resuelto que el control financiero que ejerce el Congreso sobre el ejecutivo no es tan estricto como aquel quisiera<sup>66</sup>.

## BIBLIOGRAFÍA

### Libros:

- Atria, Fernando. *Los peligros de la Constitución. La idea de igualdad en la jurisdicción nacional*. Santiago: Universidad Diego Portales, 1997.
- Gordley, James. *The Philosophical Origins of Modern Contract Doctrine*. Oxford: Oxford University Press, 1991.
- Klabbers, Jan. *The Concept of Treaty in International Law*. La Haya: Kluwer, 1996.
- Lastarria, José Victorino. *Elementos de derecho público constitucional teórico, positivo i político*. Gante, s/1 1865.
- Locke, John. "Segundo ensayo sobre el gobierno civil". En Joaquín Abellán (ed.), *Dos ensayos sobre el gobierno civil*. Madrid: Espasa Calpe, 1991.
- Llanos, Hugo. *Teoría y práctica del derecho internacional público*. Santiago: Editorial Jurídica de Chile, 1977.
- Mangabeira Unger, Roberto. *Conocimiento y política*. México: Fondo de Cultura Económica, 1985.
- Mashaw, Jerry L. *Greed, Chaos, and Governance: Using Public Choice to Improve Public Law*. New Haven: Yale University Press, 1997.

---

<sup>65</sup> En Chile no se ha experimentado con este veto legislativo. En Estados Unidos ha sido un mecanismo importante de control sobre el ejecutivo en muy diversas áreas. Su constitucionalidad resultó sin embargo afectada en la decisión de la Corte Suprema de ese país en *I.N.S. v. Chadha*, 462 U.S. 919, 103 S.Ct. 2764 (1983). Véase Harold Hongju Koh, "Congressional Controls in Presidential Trade Policymaking after *INS v. Chadha*" (1986), p. 1191.

<sup>66</sup> Tribunal Constitucional, Rol 254 (flexibilidad presupuestaria), (1977), Vol. 94, parte II, Sección 6.

- Nincic, Miroslav. *Democracy and Foreign Policy: The Fallacy of Political Realism*. Nueva York: Columbia University Press, 1992.
- Peña, Carlos. *Práctica constitucional y derechos fundamentales*. Santiago: Corporación Nacional de Reparación y Reconciliación, 1996.
- Silva Bascuñán, Alejandro. *Tratado de derecho constitucional*. Vol. 3. Santiago: Editorial Jurídica de Chile, 1963.
- Verdugo, Mario *et al.* *Derecho constitucional*. Santiago: Editorial Jurídica de Chile, 1994.

#### Artículos:

- Bascuñán Rodríguez, Antonio *et al.* “Los modos de creación de las normas jurídicas en el derecho chileno”. Materiales para el curso de introducción al derecho. Facultad de Derecho, Universidad de Chile. Mimeo, 1998.
- “El principio de la distribución de competencia como criterio de solución de conflictos de normas jurídicas”. Por aparecer en *Revista Chilena del Derecho*.
- Bulnes, Luz. “Potestad reglamentaria en la Constitución de 1980”. Facultad de Derecho, Universidad de Chile. Mimeo, 1982.
- Chinkin, Christine. “A Mirage in the Sand? Distinguishing Binding and Non-Binding Relations between States”. *Leiden Journal of International Law*, Vol. 10 (1997).
- Haggenmacher, Peter. “Some Hints on the European Origins of Legislative Participation in the Treaty-making Function”. En Stefan A. Riesenfeld y Frederick M. Abbott (eds.), *Parliamentary Participation in the Making and Operation of Treaties: A Comparative Study*. La Haya: Martinus Nijhoff, 1994.
- Klabbers, Jan. “Qatar vs. Bahrain: The Concept of ‘Treaty’ in International Law”. *Archiv des Völkerrechts*, Vol. 33 (1995).
- Koh, Harold Hongju. “Congressional Controls in Presidential Trade Policymaking after I.N.S v. Chadha”. *New York University Journal of International Law & Politics*, Vol. 18 (1986).
- Meron, Theodor. “The Authority to Make Treaties in the Late Middle Ages”. *American Journal of International Law*, Vol. 89, Nº 1 (1995).
- Pfeffer, Emilio. “Constitución Política de la República y tratados internacionales”. *Ius et Praxis: Derecho en la Región*, Vol. 2, Nº 2 (1997), Universidad de Talca.
- Rousseau, Jean-Jacques. “Constitutional Project for Corsica”. En Stanley Hoffmann y David P. Fidler (eds.), *Rousseau on International Relations*. Oxford: Oxford University Press, 1991.

#### Prensa:

- “Acuerdo con Mercosur no pasará por el Congreso”. *Estrategia*, 2 de abril de 1996.
- Albónico Valenzuela, Fernando. “Los convenios internacionales”. *El Mercurio*, Santiago, 30 de marzo de 1954, p. 3.
- “Aprobación de tratados por el Congreso resta capacidad al Ejecutivo”. *El Mercurio*, Santiago, 16 de marzo de 1954, p. 17.
- Barros Jarpa, Ernesto. “Vigencia de convenios internacionales”. *El Mercurio*, Santiago, 12 de marzo de 1954, p. 3.
- Constitucionalista. “Tramitación constitucional de los tratados”. *El Mercurio*, Santiago, 15 de marzo de 1954, p. 3.

- “Aprobación y ratificación de convenios”. *El Mercurio*, Santiago, 28 de marzo de 1954, p. 5.
- Fuenzalida, Santiago. “La Constitución y los tratados”. *El Mercurio*, Santiago, 16 de marzo de 1954, p. 3.
- “Para aprobación de tratados: Insisten en aumentar facultad del Congreso”. *El Mercurio*, Santiago, 21 de julio de 1996, p. C3.
- “Polémica por término de reserva a Convención”. *El Mercurio*, Santiago, 25 de abril de 1999, p. C3.
- “Senado formula consulta constitucional a Cámara”. *El Mercurio*, Santiago, 13 de marzo de 1954, p. 25.
- “SNA reitera que el Congreso debe decidir la asociación al Mercosur”. *Estrategia*, Santiago, 29 de marzo de 1996.
- Torres, Isauro. Discurso. *El Mercurio*, Santiago, 11 de marzo de 1954, p. 27.
- Valdés A., Abel. “Vigencia legal del tratado”. *El Mercurio*, Santiago, 5 de marzo de 1954, p. 3.
- “Debate internacional”. *El Mercurio*, Santiago, 17 de marzo de 1954, p. 3.
- Vergara Donoso, Germán. “Vigencia provisional de tratados”. *El Mercurio*, Santiago, 24 de marzo de 1954, p. 3.

#### Documentos:

- Corte Internacional de Justicia. “Maritime Delimitation and Territorial Questions between Qatar and Bahrain, Jurisdiction and Admissibility”. *I.C.J. Reports* (1 de julio, 1994).
- Corte Suprema de Chile. Sentencia de 14 de julio de 1992. *Gaceta Jurídica*, N° 159 (1993).
- Corte Suprema de Estados Unidos. Dames & Moore v. Regan, 453 U.S. 654 (1980).
- I.N.S. v. Chadha, 462 U.S. 919, 103 S.Ct. 2764 (1983).
- Mensaje de Reforma Constitucional. *Diario de Sesiones del Senado*, legislatura 332 (extraordinaria), sesión 11 (1 de noviembre de 1995), pp. 1.061, 1.070, 1.080-1.081.
- Ministerio de Relaciones Exteriores de Chile. Decreto 918 (RR.EE., 14 de octubre de 1980). *Diario Oficial*, 23 de febrero de 1981.
- “Informe Jurídico del Ministerio de Relaciones Exteriores de Chile, Año 1973”. En Hugo Llanos, *Teoría y práctica del derecho internacional público*. Santiago: Editorial Jurídica de Chile, 1977.
- Tratado de Montevideo 1980. Decreto 568 (RR.EE., 25 de junio de 1981). *Diario Oficial*, 24 de agosto de 1981. *Recopilación de Leyes y Reglamentos*, Vol. 80, p. 833.
- Decreto 402 (RR.EE., 22 de abril de 1993). *Diario Oficial*, 30 de junio de 1993.
- Decreto Supremo 1.412 (RR.EE., 21 de agosto de 1998). *Diario Oficial*, 6 de noviembre de 1998.
- Moción de Reforma Constitucional (senador Errázuriz). *Diario de Sesiones del Senado*, legislatura 330, sesión 9 (2 de noviembre de 1994), p. 1.092.
- Moción de Reforma Constitucional (senador Bitar). Boletín del Senado (2 de julio de 1996), 1.877-07.
- Moción de Reforma Constitucional (senador Valdés). Boletín del Senado (18 de julio de 1996), 1.898-07.
- Tribunal Constitucional. Sentencia, rol 147 (letreros camineros). En *Fallos del Tribunal Constitucional pronunciados entre el 23 de diciembre de 1985 y el 23 de junio de 1992*. Santiago: Editorial Jurídica, 1993.

----- Sentencia, rol 254 (flexibilidad presupuestaria). *Revista de Derecho y Jurisprudencia*, Vol. 94, Parte II, Sección 6 (1997).

----- Sentencia, rol 282 (28 de enero de 1999), inédita.

Tribunal Constitucional Federal Alemán. "Constitucionalidad del Tratado de Unificación". 1 BvR 1170, 1174, 1175/90. Traducción inglesa en *International Law Reports*, Vol. 94 (1994), p. 42. □

## ¿QUÉ MIDE REALMENTE EL SIMCE?

**Bárbara Eyzaguirre y Loreto Fontaine**

Una evaluación estandarizada, masiva y con resultados públicos, como es nuestro SIMCE (Sistema de Medición de la Calidad de la Educación), puede tener efectos positivos o negativos sobre la calidad de la enseñanza. El presente estudio analiza la información disponible sobre el SIMCE, su proceso de construcción y validación, así como los contenidos incluidos en esta prueba y las señales que ellos emiten para el quehacer educativo.

De este estudio se concluye que los progresos (expresados en porcentajes de logro) que se han evidenciado a lo largo de los años de aplicación del SIMCE no son fácilmente interpretables, ya que los niveles de dificultad de la prueba no son absolutos sino variables (es decir, sufren ajustes de acuerdo a la validación experimental que

---

BÁRBARA EYZAGUIRRE A. Psicóloga educacional especializada en desarrollo cognitivo, con experiencia en programas de mejoramiento de la calidad de la educación en sectores de escasos recursos. Fundadora y asesora pedagógica de la Escuela San Joaquín (Renca), perteneciente a la Fundación Marcelo Astoreca. Investigadora del Centro de Estudios Públicos.

LORETO FONTAINE C. Master en educación (M. S.) Se ha desempeñado como profesora de enseñanza básica, en programas de rehabilitación de problemas de aprendizaje y como coordinadora académica en los colegios Los Andes y Tabancura. Ha asesorado proyectos de biblioteca y lectura de la Sociedad de Instrucción Primaria (Escuelas Matte) y Fundación Los Nogales. Ha publicado antologías de cuentos infantiles. Investigadora del Centro de Estudios Públicos.

recibe la prueba cada año). A su vez, se advierte que la técnica de construcción de la prueba la hace perder validez de contenido, al bajar demasiado el nivel de dificultad. El análisis del contenido de las pruebas revela que, en promedio, su complejidad corresponde a dos y tres grados menores que el cursado por los alumnos. También queda de manifiesto una falta de coordinación entre las exigencias de básica y media, falencias en la formulación de los ítems y en la selección de las materias.

Conforme a las deficiencias encontradas, se sugiere un cambio en la teoría de construcción de la prueba y un mayor celo en su elaboración, de modo que refleje las metas educacionales que el país se ha propuesto y que a la vez permita discriminar entre las escuelas. Se propone, asimismo, avanzar hacia una política de total transparencia en las metodologías y contenidos del SIMCE. Finalmente, se señala que debiera mantenerse la política inicial de que organismos independientes del Estado se encarguen de la prueba.

**E**n 1998, en el afán de actuar con transparencia y de suscitar el análisis y el debate sobre materias educacionales, el Ministerio de Educación dio a conocer parte de las preguntas del último SIMCE administrado a los alumnos de 8° año básico el año 1997. Hasta ese momento, los educadores habían conocido sólo los resultados y contaban con escasos ejemplos de las preguntas que contemplaba la prueba. El paso dado por el Ministerio de Educación de publicar ahora las preguntas es una iniciativa que, sin duda, será fructífera, pues por primera vez se da a padres, profesores y a la comunidad en general la oportunidad de conocer cabalmente este instrumento que no solamente evalúa nuestra educación, sino que tiene una profunda influencia sobre la calidad de ésta. La mayor transparencia así lograda será un paso adelante para el logro de una mejor calidad. La información aportada permite interpretar con mayor claridad el significado de los puntajes obtenidos a nivel del país entero y a nivel de los establecimientos en particular. Por otra parte, debiera ayudar a visualizar mejor cuáles son los objetivos esperados por el sistema educacional y permitir a los colegios identificar con precisión las áreas deficitarias que deben ser corregidas.

Simultáneamente a la divulgación de esta información, y con el fin de adecuarlo a las nuevas orientaciones curriculares, el Ministerio de Educación se abocó al rediseño del SIMCE y distribuyó, a modo de orientación

para los educadores, alguna información sobre lo que sería la nueva generación de pruebas, con ejemplos de las preguntas que se aplicarían ese año en la evaluación de 2º medio. Este estudio analiza los datos disponibles sobre el SIMCE 1997 y 1998 y sus efectos sobre el quehacer educacional.

### **Influencia de las pruebas estandarizadas en la educación**

Si bien Chile es uno de los pioneros en este tipo de mediciones en Latinoamérica<sup>1</sup>, la aplicación masiva de pruebas de rendimiento destinadas a medir los logros de aprendizaje obtenidos por el sistema escolar es una práctica común en un gran número de países<sup>2</sup>. Estas mediciones se realizan con diversos objetivos: monitorear la efectividad del sistema y diseñar políticas pertinentes; evaluar la utilización de recursos y la aplicación de medidas; detectar sectores más débiles y diseñar estrategias correctivas. En algunos sistemas educacionales estas evaluaciones cumplen también el papel de seleccionar a los alumnos para las diferentes vías que ofrece el sistema. En otros casos, aunque los resultados no incidan en la suerte académica de los alumnos, la información de los resultados de cada colegio estimula entre ellos la competencia y permite a los usuarios del sistema (padres y alumnos) escoger las alternativas más adecuadas a sus intereses. Estas pruebas permiten también la creación de sistemas de incentivos: existen ciertas iniciativas consistentes en premiar a los colegios con buen desempeño con aumentos en el aporte económico o, incluso, en condicionar parte del financiamiento de las escuelas según los resultados de tales evaluaciones<sup>3</sup>.

Estas evaluaciones ejercen gran influencia en el proceso de enseñanza-aprendizaje y en ellas se han cifrado altas esperanzas de mejoramiento de la calidad de la educación. Hay también una corte de detractores que sostienen que estas evaluaciones suelen ser injustas y que tienen el poder de degradar la enseñanza.

Para muchos, la evaluación estandarizada y transparente sería una de las herramientas fundamentales para mejorar la calidad de la educación: el que los profesores y los colegios en cierto modo rindan cuentas sobre el

---

<sup>1</sup> Las primeras evaluaciones de este tipo en Chile fueron en 1968.

<sup>2</sup> Véase B. Eyzaguirre, "Políticas educacionales comparadas: Consideraciones a partir del Tercer Estudio Internacional de la Enseñanza de Matemáticas y Ciencias (TIMSS)" (1999).

<sup>3</sup> Véase D. Koretz, "Using Student Assessments for Educational Accountability" (1996).

aprendizaje de los alumnos conduce naturalmente a que concentren e intensifiquen sus esfuerzos en tal sentido. Las pruebas estimularían a los colegios a superarse y a competir por su prestigio o por su financiamiento. También señalarían a los profesores en forma precisa el tipo de competencias que debe exigirse a los estudiantes y las metas de aprendizaje a las cuales se debe llegar. Por otra parte, son instrumentos de costo relativamente bajo, cuya aplicación no requiere perder una gran cantidad del tiempo destinado a la instrucción, y con un inmenso potencial de afectar la calidad de la enseñanza. Además, su utilización extendida por largo tiempo y en forma masiva las hace científicamente confiables<sup>4</sup>. Las investigaciones realizadas en Estados Unidos e Inglaterra, donde este tipo de evaluaciones tienen una larga trayectoria, coinciden en que éstas:

- tienen una influencia directa en la definición de los objetivos de estudio, tanto o más que los currículos diseñados para ello. Dan señales concretas de los logros que el sistema espera (Prophet y Rowell, 1988);
- normalmente focalizan la enseñanza hacia el aprendizaje de contenidos y destrezas básicas. La reducción de objetivos puede implicar una degradación de la enseñanza, pero también puede incidir positivamente. Hay evidencia de que las naciones con currículos focalizados tienen mejores rendimientos<sup>5</sup> y que los alumnos menos aventajados se benefician con la enseñanza dirigida a objetivos acotados, porque aumentarían el tiempo dedicado a la completación y comprensión de la tarea (Gickling y Thompson, 1985);
- establecen parámetros de comparación que desincentivan el conformismo, siempre y cuando los estándares sean altos;
- estimulan a los alumnos al estudio cuando son utilizadas para discriminar el acceso a las diferentes instancias educativas;
- ayudan al proceso de asimilación de las materias. Las pruebas no sólo evalúan sino que promueven el aprendizaje. Se ha observado que la retención de una materia aumenta sustancialmente en los alumnos que han sido examinados sobre esa materia, aunque no reciban retroalimentación ni vuelvan a estudiar esa materia (Dempster, 1997);

---

<sup>4</sup> Véase N. F. Mc. Ginn y A. M. Borden, *Framing Questions, Constructing Answers. Linking Research with Education Policy for Developing Countries* (1995), p. 154.

<sup>5</sup> Véase B. Eyzaguirre, "Políticas educacionales comparadas: Consideraciones a partir del Tercer Estudio Internacional de la Enseñanza de Matemáticas y Ciencias (TIMSS)" (1999).

- proveen retroalimentación objetiva a los establecimientos de los aciertos a mantener y de los errores a corregir;
- son utilizadas por los padres para ejercer fuertes presiones en los equipos de gestión de los colegios. Los directivos presionan a su vez a los profesores para lograr buenos puntajes (Hanushek, 1986)<sup>6</sup>.

A pesar de los efectos positivos que se esperan de este tipo de evaluación masiva estandarizada del desempeño de los alumnos, existen también consecuencias negativas que finalmente se pueden traducir en una degradación de la instrucción<sup>7</sup>:

- La enseñanza se puede reducir, enfocándose sólo a lo que se puede medir con facilidad y dejando de lado aspectos relevantes de más difícil evaluación (Williams, 1998). Para algunos estas pruebas no son un reflejo de las habilidades que exige la vida real, es decir, evalúan aspectos irrelevantes de la formación de los alumnos. Se acusa a los tests de dirigir a los alumnos hacia un tipo de pensamiento correcto-incorrecto, a entregar respuestas simples, en vez de orientarlos hacia el desarrollo del juicio reflexivo y fundamentado o hacia la solución creativa de problemas. Parte de esta crítica se refiere al formato de preguntas prevalente en la mayoría de las pruebas que se usan en la actualidad: preguntas de respuesta breve, del tipo ‘correcto-incorrecto’ o ‘seleccione la alternativa’. Si bien las investigaciones demuestran que es más fácil construir ítems que miden memorización de datos, esto no implica que las pruebas de alternativas no puedan evaluar habilidades de pensamiento superior. Fredericksen, en “The Real Test Bias”, demuestra que las pruebas de razonamiento matemático pueden medir los mismos atributos independientemente del formato que se utilice para hacer las preguntas<sup>8</sup>.
- También se puede limitar la instrucción sólo a lo que se sabe va a ser evaluado. Para entender este efecto es necesario recordar que las pruebas estandarizadas por lo general son sólo una muestra, una selección de todo el contenido que puede abarcar una asignatura o un campo de conocimientos. Se ha detectado que los profesores

---

<sup>6</sup> Véase también el caso de Tailandia en N. F. Mc. Ginn y A. M. Borden, *Framing Questions, Constructing Answers. Linking Research with Education Policy for Developing Countries* (1995), p. 227.

<sup>7</sup> Véase E. A. Hanushek y D. W. Jorgenson, *Improving America's Schools: The Role of Incentives* (1996).

<sup>8</sup> Véase en E. D. Hirsch, *The Schools We Need: Why We Don't Have Them* (1996), p. 200.

tienden frecuentemente a limitar la enseñanza a aquellos temas dentro de una asignatura que se sabe serán evaluados, disminuyendo así, de hecho, las oportunidades de aprendizaje de sus alumnos. Cuando los profesores están enterados de cuáles son las habilidades que se evaluarán pueden sobreejercitar estas destrezas, en desmedro de otras igualmente importantes. Las asignaturas no evaluadas también son desatendidas: los profesores tienden a destinar las horas que corresponden a esas asignaturas a trabajar en las asignaturas evaluadas<sup>9</sup>. Por otra parte, ocultar o retener la información sobre el contenido de las pruebas resulta contraproducente, pues esa información es condición necesaria para que los profesores puedan mejorar o al menos focalizar mejor su enseñanza. Uno de los axiomas que fundamentan la evaluación como agente de mejoramiento educacional es que los ítems o tareas de la prueba dan a los maestros un modelo acerca del tipo de competencias que debe exigirse a los estudiantes<sup>10</sup>. El justo equilibrio se encontraría, entonces, en proporcionar una información amplia sobre el tipo de tareas, habilidades y conocimientos requeridos en las pruebas y luego examinar una fracción significativa de ello.

- Puede también darse una ejercitación excesiva del test mismo en desmedro de la enseñanza de la materia. (Por ejemplo, cuando se asigna tiempo de clases para que los alumnos hagan ensayos con facsímiles.) Smith (1991) constató que el tiempo destinado por los alumnos de EE.UU. a la preparación y ejecución de pruebas estandarizadas tomaba un tiempo promedio de 100 horas de las 1.000 horas lectivas anuales. Esta proporción es más significativa si se considera que el tiempo efectivo de enseñanza, para ese mismo período, es sólo de 300 horas en promedio (Weimstein y Mignano, 1993). El entrenamiento en la lógica de las pruebas puede conducir a aumentos de puntajes que no se condicen con lo realmente aprendido. Williams *et al.* (1996) comprobaron que los alumnos que aprenden estrategias específicas para responder pruebas mejoraban en forma permanente su rendimiento en todo tipo de pruebas. Un sistema adecuado de supervisión de clases y una buena construcción de los instrumentos contribuirían a paliar este problema.
- También se sostiene que las pruebas pueden reflejar mejoramientos espurios de los resultados y, por lo tanto, conducir a un conformis-

---

<sup>9</sup> D. Koretz, "Using Student Assessments for Educational Accountability" (1996).

<sup>10</sup> *Ibidem.*

mo innecesario y de efectos perniciosos en la calidad. Esto sucede si los estándares son bajos o si no se atiende a los posibles efectos ya descritos de limitación de la instrucción.

- Otra vertiente de crítica se refiere a que las pruebas estandarizadas tienen un sesgo cultural y utilizan un vocabulario propio del grupo social dominante y, por ello, discriminan negativamente a los niños de niveles socioeconómicos bajos y con carencias culturales (M. Neill, 1994). Esta crítica sería válida solamente cuando se quiere condicionar los incentivos económicos a los diferentes establecimientos según su desempeño en una prueba, o cuando los resultados de las pruebas se traducen en un cierre de oportunidades educacionales para los alumnos con resultados insatisfactorios. En esas circunstancias es importante considerar las ganancias relativas de puntajes tomando en cuenta los distintos niveles de entrada de los niños. Pero cuando se desea tener una imagen exacta y acertada del nivel de desempeño que ha alcanzado la totalidad de los alumnos de un sistema, es necesario reconocer que las diferencias en el nivel de comprensión del lenguaje puestas en evidencia por estas pruebas, son el reflejo real de la brecha que existe entre los diferentes niveles socioeconómicos. Esta distancia tiene que ser reconocida como tal para ser compensada por la vía de la educación.
- Finalmente, hay quienes sostienen que un sistema de evaluación externa crea en la escuela un clima de competencia y ansiedad contrapuesto al placer de aprender por aprender e incluso a un desarrollo emocional sano.

Los efectos perversos de evaluar masivamente con pruebas objetivas y estandarizadas pueden disminuirse con un cuidadoso diseño de estas pruebas, con una adecuada supervisión de clases y con políticas educacionales sensatas. Los inconvenientes de la aplicación masiva de evaluaciones se potencian cuando se asigna a estas evaluaciones un papel que no les corresponde. Por ejemplo, cuando ellas se transforman en el *único* instrumento para tomar decisiones críticas acerca de financiamiento, promoción de profesores o para determinar el futuro académico de los alumnos. También, cuando no están claramente establecidas las metas educacionales de cada etapa, las pruebas pueden llegar a ser la única herramienta para determinar el currículo e incluso el contenido de los libros de texto. Esto da a las pruebas un peso desmesurado en el quehacer educacional. Por último, cabe decir que las pruebas de evaluación alcanzan su máximo potencial de utilidad sólo cuando forman parte de un sistema coherente con metas educacionales claras y bien especificadas, donde hay una adecuada y transparente

comunicación acerca de los objetivos de la medición, las características del instrumento y los resultados obtenidos, y complementación con otros métodos para asegurar la calidad del sistema.

En la actualidad no hay pruebas que eviten todos los inconvenientes y que maximicen los efectos positivos. Elaborar una buena prueba objetiva no es fácil, pero tampoco se trata de una tarea imposible. La reciente aplicación en nuestro país de la prueba internacional TIMSS nos ha dado a conocer ciertamente un ejemplo de evaluación bien construida: por su equilibrio entre la medición de habilidades, conocimientos y procedimientos; por la amplitud del rango de las materias medidas y por la adecuada proporción de ellas; por la claridad en la construcción de las preguntas; por la combinación de preguntas de selección múltiple con preguntas abiertas y preguntas que evalúan desempeño en tareas complejas; por la diferente ponderación dada según el nivel de dificultad de las preguntas<sup>11</sup>.

Los intentos por encontrar formas alternativas a las clásicas pruebas objetivas de lápiz y papel, como lo son las evaluaciones de desempeño y las de portafolios<sup>12</sup>, se han topado con un sinnúmero de desventajas: problemas con los grados de objetividad que pueden alcanzar, altos costos de corrección y, por último, no han tenido los efectos educativos que se les atribuían. Por lo tanto, el debate acerca de los sistemas de evaluación y la búsqueda de mejores instrumentos continuará por un tiempo.

Evaluar pensamiento reflexivo, razonamiento y la capacidad de enfrentar tareas de la vida real es más fácil y posible en la asignatura de matemáticas que en lenguaje. Sin embargo, hay evidencia de que, aun en esta área, se puede alcanzar en las pruebas un alto grado de validez (medir lo que se propone medir) y confiabilidad (distintas mediciones, con el mismo instrumento, entregan los mismos resultados). Al respecto, podemos citar una investigación que demuestra que las pruebas de alternativas pueden medir válida y confiablemente la capacidad de redactar, que es una tarea de gran complejidad, propia de la vida real y que requiere pensamien-

---

<sup>11</sup> Véase B. Eyzaguirre, "Políticas educacionales comparadas: Consideraciones a partir del Tercer Estudio Internacional de la Enseñanza de Matemáticas y Ciencias (TIMSS)" (1999).

<sup>12</sup> Las evaluaciones de desempeño se refieren a pruebas que exigen a los alumnos la ejecución de tareas concretas para ser calificados; por ejemplo, diseñar y llevar a cabo un experimento científico. Las evaluaciones de portafolios se refieren a la aplicación de un método tradicionalmente utilizado en la enseñanza del arte, al resto de las asignaturas. Éste consiste en acumular todos los trabajos que el alumno realiza durante un largo período y analizar los avances que ha tenido con respecto a sus primeras producciones. Para una revisión de los problemas de confiabilidad que presenta este tipo de evaluación, véase Koretz *et al.*, "The Vermont Portfolio Assessment Program: Findings and Implications" (1994), pp. 5-16.

to reflexivo. En esta área normalmente se obtiene una baja correlación (0,25) entre las correcciones de distintos jueces sobre un mismo escrito. Para aumentar la confiabilidad de las mediciones se exigió que cinco jueces corrigieran 5 ensayos escritos por cada uno de los estudiantes que participaron en la investigación. Se evaluó más de un ensayo por alumno, porque se sabe que la habilidad para redactar está mejor representada cuando se consideran distintos temas. De este modo, la producción de cada alumno recibía 25 lecturas. Al aumentar el número de personas que revisan las pruebas y el número de ensayos por alumno el coeficiente de correlación entre los evaluadores subió a un 0,84. Esto refleja que entre expertos habría un alto grado de acuerdo sobre lo que se considera un buen escrito. Luego se comparó el resultado de esta prueba, que exigía redactar directamente, con una prueba de alternativas múltiples y se obtuvo una correlación de 0,775. Esto demuestra que la prueba de alternativas múltiples puede ser un buen indicador de la destreza de redacción, aun cuando las tareas que exige no correspondan a la tarea real de escribir. Si bien la prueba de selección múltiple demostró tener un alto grado de eficiencia y bajo costo, los investigadores recomendaron agregar un ítem que exigiera redactar directamente, a pesar de que éste aumentaba la correlación sólo del 0,775 al 0,784. Esto se propone con el fin de dar la señal de que es necesario que los alumnos redacten en clases para aprender a escribir y así evitar que los profesores se dediquen sólo a preparar a los niños para los ítems de alternativas<sup>13</sup>. Citamos esta experiencia porque nos indica cómo la investigación experimental puede orientar la elaboración de instrumentos de evaluación más precisos y eficaces sin los inconvenientes que normalmente se asocian a ellas. Hasta el momento las pruebas que combinan preguntas de alternativas múltiples y preguntas abiertas son las que mejor resolverían el problema de reflejar aprendizajes significativos, a bajo costo y con un alto grado de confiabilidad.

Pese a las críticas enunciadas, pocos se atreverían a descartar la evaluación como un medio para mejorar la educación. H. Gardner, creador de la teoría de las inteligencias múltiples, sostiene que el enigma de la reforma educativa es intrincado y que, de hecho, depende por igual de cuatro núdulos diferentes: evaluación, currículo, educación del educador y apoyo de la comunidad<sup>14</sup>.

---

<sup>13</sup> En E. D. Hirsch, *The Schools We Need: Why We Don't Have Them* (1996), p. 186.

<sup>14</sup> H. Gardner, *La mente no escolarizada: Cómo piensan los niños y cómo deberían enseñar las escuelas* (1997).

## Las evaluaciones estandarizadas en Chile

El interés por las evaluaciones de desempeño escolar a nivel nacional se inicia durante el período de la reforma educacional de los años 60. En 1968 se crea la primera Prueba Nacional dirigida a los 8° básicos, la que se aplicó anualmente hasta el año 1971. El propósito de estas pruebas era aportar información para el proceso de desarrollo curricular y disponer de parámetros para mejorar la asignación de recursos.

Esta política de evaluación se vio interrumpida hasta el año 1982 en que se inicia el Programa de Evaluación del Rendimiento Escolar (PER) para los cursos de 4° y 8° año de enseñanza básica. Uno de los fines del PER era entregar datos sobre el rendimiento escolar del establecimiento y de cada alumno al equipo educativo del colegio y a los padres. Esta información se consideraba una de las herramientas imprescindibles para poner en funcionamiento el sistema de voucher<sup>15</sup>, en el cual los padres y las escuelas pasarían a tener un peso importante en la toma de decisiones educacionales. Este sistema sólo tendría efectos sobre el mejoramiento de la calidad de la educación, si la decisión de los padres de cambiar de colegio a los alumnos tenía un costo para el establecimiento. El PER pretendía entregar a los padres información externa y confiable sobre los logros de las escuelas para basar estas decisiones. Este proyecto se realizó mediante un convenio del Ministerio de Educación con la Universidad Católica que estuvo a cargo del diseño y ejecución del proyecto. En ese entonces, se consideró importante que un organismo externo realizara las evaluaciones nacionales de modo que el Ministerio de Educación no hiciera el papel de juez y parte del proceso. La publicación de los resultados en los medios de comunicación y la entrega de los resultados por alumno encontraron fuertes resistencias al interior del Ministerio. El argumento principal se centraba en que se estaba juzgando la labor del profesor sin tomar en cuenta las diferencias de entrada de los alumnos de diversos niveles socio-culturales. Recién el año 1995 los resultados conocieron la luz pública por primera vez.

En el período 1985 y 1986 el Centro de Perfeccionamiento, Experimentación e Investigaciones Pedagógicas, dependiente del Ministerio de Educación, se hizo cargo del sistema de evaluación y pasó a llamarse

---

<sup>15</sup> El sistema de voucher consiste en financiar la educación pública y particular subvencionada a través de un bono que se otorga a los establecimientos por cada alumno matriculado. El monto del bono se determina por el número de días que asiste el alumno a clases. Si el alumno se cambia de establecimiento el bono que le corresponde se traslada con él.

Sistema de Evaluación de la Calidad de la Educación (SECE). En este lapso no se realizaron evaluaciones nacionales y la tarea se restringió a la elaboración de los datos recogidos anteriormente por el PER.

El actual Sistema de Medición de la Calidad de la Educación (SIMCE) empieza a operar en 1988 mediante un nuevo convenio del Ministerio de Educación con la Universidad Católica. En 1992 el Ministerio de Educación asume la responsabilidad total del SIMCE. La Ley Orgánica Constitucional de Enseñanza (LOCE) de marzo de 1990 establece que el Ministerio de Educación Pública es el organismo encargado de diseñar los instrumentos de evaluación periódica. Para cumplir con esta normativa se establece el organismo SIMCE como una estructura funcional, técnica, dependiente de la Subsecretaría de Educación.

### **Características de la actual prueba SIMCE**

El SIMCE es un conjunto de pruebas e indicadores de carácter censal que se aplica anualmente en forma alternada a los alumnos de 4° y 8° año básico. En 1997 en la prueba de 8° fueron evaluados 217.000 estudiantes. Cabe hacer notar que todas aquellas escuelas que tienen menos de cinco alumnos en el nivel a evaluar, no participan en la medición. En educación básica esto representa algo más de tres mil escuelas rurales, las cuales suman alrededor de quince mil alumnos. En educación media se aplica al final del Segundo Año; en este ciclo se han realizado sólo dos pruebas, la primera en 1994 y la segunda en 1998.

Estas evaluaciones mantienen los objetivos del antiguo PER, esto es, obtener información acerca del nivel de logros del sistema educacional, proveer a los directivos de las escuelas de retroalimentación externa sobre su labor docente y entregar a los apoderados datos confiables acerca del desempeño del establecimiento.

Sin embargo, con la incorporación de la Reforma Educacional se definen algunas nuevas funciones como la identificación de las escuelas con rendimientos deficientes para entregar ayuda focalizada y las de rendimiento sobresaliente para instituir un sistema de incentivos. El Programa de las 900 Escuelas consiste en asignar asesoría pedagógica y recursos materiales a las escuelas con peor puntaje en el SIMCE y el Premio de Excelencia se otorga a los profesores de aquellas escuelas que han logrado buenos resultados en un conjunto de indicadores, entre los cuales el buen desempeño en el SIMCE es uno de los más importantes. Otro objetivo que debiera lograr esta evaluación es entregar datos acerca del impacto que ha

producido el conjunto de medidas emprendidas por la reforma. Obtener esta información no es posible aún, pues como veremos a continuación la naturaleza de la prueba no permite hacer comparaciones de un año a otro mientras no se establezca un sistema que las haga comparables.

A los tradicionales índices de eficiencia del sistema que medía el PER, es decir, porcentaje de logro en las pruebas académicas y tasas de repitencia y deserción, se incorporaron indicadores que van más allá de la formación netamente académica. Estos apuntan a la formación general del alumno como es la medición de la autoestima y a factores que muestran el grado de satisfacción de los participantes del proceso educativo (grado de aceptación de la labor educacional de padres, alumnos y profesores). En el futuro, el SIMCE planea integrar a la evaluación los objetivos transversales incluidos en la reciente reforma. Es así que para el futuro se contempla la posibilidad de sondear el pleno desarrollo de la personalidad individual y social del alumno, la formación ciudadana, el ejercicio de la tolerancia y libertad, la cooperación y la solidaridad.

También se está considerando la posibilidad de recopilar información acerca de las variables que tienen relación con los logros escolares y que requieren ser controladas para permitir una comparación justa de la gestión educativa del establecimiento, a saber: capital cultural y económico de la familia; gasto por alumno; participación en programas remediales, etc. La tendencia actual en evaluación es poder determinar el valor agregado de la gestión educacional por parte de cada establecimiento.

En la actualidad, en el nivel académico, las pruebas miden aprendizaje en las áreas de Lenguaje, Matemáticas, Ciencias Naturales y Ciencias Sociales. Cada una de ellas contiene alrededor de 60 preguntas de selección múltiple, las que deben ser respondidas en 90 minutos.

Los resultados se expresan desagregados por establecimiento y no por alumno. Los resultados individualizados se entregaban en el antiguo PER, pero esta medida se discontinuó en parte por costos y en parte porque se argumenta que los directores de establecimientos podrían tomar medidas contra los niños que obtenían bajos puntajes. Sin embargo, el hecho de que la prueba sea anónima quita toda responsabilidad a los alumnos y esto puede tener como consecuencia una falta de compromiso que se puede traducir en una baja en los resultados. El rendimiento final no reflejaría entonces el nivel real de conocimientos de los alumnos. Con esta política además se desperdicia la oportunidad de que los alumnos se apliquen más a sus estudios a partir de la presión de la prueba.

Los informes que se entregan a cada colegio incluyen información acerca del porcentaje promedio de respuestas correctas obtenidas por el

colegio en cada prueba y un desglose de estos resultados en términos de los porcentajes de respuestas correctas alcanzados en cada uno de los objetivos de cada asignatura. Se entregan también índices que permiten comparar al establecimiento con el promedio general del país y con los de los establecimientos de nivel sociocultural similar. A partir de 1997 se está entregando un nuevo indicador, el PALS, que se refiere al porcentaje de alumnos que logra sobre el 70% de respuestas correctas. Persigue entregar, de un modo más comprensible, información acerca de la dispersión de resultados.

Los padres tienen acceso a los puntajes generales a través de los medios de comunicación quedando al criterio de cada colegio el informar con más detalle a los apoderados. El PER entregaba una carta por alumno con la información individual y del establecimiento la cual debía hacerse llegar a cada apoderado. La difusión actual de la naturaleza de la prueba y de sus resultados es adecuada a nivel de establecimientos educacionales, pero no lo es a nivel de apoderados y de público en general. Tampoco lo es a nivel de investigadores: las bases de datos no están disponibles y los aspectos técnicos de la construcción de la prueba no han sido expuestos para su discusión. Una mayor difusión, disponibilidad de los datos y transparencia metodológica es necesaria.

### Construcción de la prueba

Los contenidos y destrezas a evaluar se determinan de acuerdo a los planes y programas de estudios vigentes, por lo tanto en el período actual de reforma curricular, el SIMCE está sometido a una serie de ajustes<sup>16</sup>. Según la mayor o menor cercanía a los objetivos de la reforma curricular, se habla de instrumentos de primera, segunda o tercera generación:

- Las *pruebas de primera generación* son las que se aplicaron hasta 1997. Su propósito era la medición de los contenidos del currículo definido en los decretos 4002 y 300 para Educación Básica y Media, respectivamente, y vigentes desde 1980. Las preguntas se han compuesto exclusivamente de ítems de selección múltiple.

---

<sup>16</sup> Los nuevos Objetivos Mínimos y Contenidos Fundamentales datan del año 1996. A partir de éstos se elaboraron los planes y programas de estudio para cada ciclo. Los de 1° a 4° año básico fueron publicados en 1996 y 1997, los de 5° básico en 1998 y los restantes se publicarán en los próximos años. Por lo tanto, una evaluación de la aplicación de estos programas tiene que considerar el tiempo necesario para que su aplicación haya abarcado un ciclo completo.

- Las *pruebas de segunda generación* también miden los contenidos y objetivos definidos en el antiguo currículo, pero excluyen aquellos considerados prescindibles en relación a las nuevas propuestas curriculares. Además de los ítems de selección múltiple se consideró necesario agregar preguntas con respuestas abiertas, orientadas a la medición de aprendizajes más complejos, respondiendo así al cambio de orientación curricular cuyo foco es el desarrollo de destrezas y de habilidades de pensamiento superior más que la adquisición de conocimientos.
- Las *pruebas de tercera generación* medirán solamente los objetivos propuestos en el nuevo currículo (Decreto 40 de Educación Básica de 1980 y Decreto 200 de Educación Media de 1980). Supuestamente se compondrán de ítems de selección múltiple, así como también de preguntas de respuesta abierta, orientados, en una alta proporción, a la medición de aprendizajes complejos.

Interpretar a través de preguntas los objetivos fundamentales y contenidos mínimos que aparecen en nuestro nuevo currículo de estudio, no es tarea fácil, ya que éstos no están redactados como objetivos de logro evaluables. Muchas veces no es posible una interpretación unívoca de los mismos, por lo tanto al SIMCE le cabrá la responsabilidad de fijar qué se entiende por cada uno de los objetivos y determinar los reales niveles de aprendizaje esperados. Por otra parte, el nuevo currículo incluye entre sus objetivos muchos de carácter instrumental, es decir, incorpora objetivos que fuerzan el uso de determinadas metodologías para aprender, con la esperanza de impulsar desde allí la renovación pedagógica. Por ejemplo, el contenido de 4° básico, “conocer monedas y billetes nacionales y establecer equivalencias”, persigue el objetivo de comprender el sistema decimal, la descomposición de números, equivalencias y el valor posicional. La decisión de medir el objetivo instrumental o el objetivo central será del SIMCE, cualquier decisión que tome afectará la enseñanza y el aprendizaje de los alumnos. Es más difícil y mejor enseñar hacia el objetivo central, porque implica un mayor nivel de generalización. Si se evalúa directamente el objetivo instrumental, aquellos niños que hayan sido entrenados específicamente en ellos tendrán mejores resultados que aquellos que tuvieron una educación de carácter más general; por lo tanto, es necesario que el SIMCE elabore las preguntas con la conciencia clara de cuáles son los incentivos que está estableciendo.

Las nuevas pruebas también tendrán que responder, al momento de elegir las preguntas, al desafío de adecuar el sistema de evaluación a la libertad curricular planteada por la reforma. Desde luego tendrán que resol-

ver el problema de evaluar establecimientos que están implementando planes y programas educacionales propios, distintos a los que propone el Ministerio. La dificultad surge por el hecho de que restringirse a los objetivos fundamentales y contenidos mínimos comunes y obligatorios para todos los establecimientos baja el estándar de exigencia nacional. Esto sucede porque ningún colegio se rige sólo por estos objetivos. Los establecimientos tienen que adoptar el programa del Ministerio o uno propio y en cualquiera de los dos casos serán más amplios que los objetivos mínimos. Tampoco sería viable evaluar por alguno de los programas específicos, porque limitaría la libertad de elección de programas propios.

Históricamente, numerosos docentes, seleccionados en concurso público, elaboraban los ítems de selección múltiple de la prueba. Esta medida buscaba aportar a la confección de las preguntas un criterio de realidad, basado en la experiencia en el aula. Las nuevas pruebas no están elaboradas por un grupo de docentes de aula. Este cambio de política se basó en el supuesto de que los profesores no están aún familiarizados con las nuevas orientaciones de la reforma centrada en la enseñanza de habilidades de pensamiento superior; por ello no tendrían el bagaje para construir preguntas dirigidas a la evaluación de este nuevo tipo de objetivos. El desfase entre lo que los profesores y los expertos entienden por preguntas que evalúan pensamiento de orden superior pone de manifiesto la brecha que existe entre lo que se propone el currículo y lo que realmente se implementa. La antigua prueba estaba más cerca del currículo implementado al tomar en cuenta la interpretación de los profesores de aula; la nueva prueba escogió la interpretación de los expertos.

La construcción de la prueba responde a la teoría clásica de evaluación. La selección final de las preguntas se hace, año a año, de la siguiente forma: después de haber elaborado un conjunto grande de preguntas, se ensamblan diez pruebas de formas paralelas de modo que cada ítem sea respondido por 400 niños de una muestra no probabilística. Luego se eliminan todas aquellas preguntas que han obtenido menos de un 30% de respuestas correctas y aquellas que han obtenido más de un 80% de respuestas correctas. Se analiza también el comportamiento de las preguntas y de los distractores, descartándose las preguntas de formulación ambigua y aquellas en que las alternativas sugieren marcadamente la respuesta o inducen a error. También se revisa la correlación de cada pregunta con la prueba total para asegurar que la prueba tenga un grado alto de homogeneidad, de modo que los resultados sean interpretables unívocamente. Por diseño, un pequeño porcentaje de las preguntas debe cubrir contenidos de ciclos anteriores al cual está dirigida la prueba, de modo de sondear la persistencia de los aprendizajes a través de los años y la adquisición de las destrezas y concep-

tos más básicos de la asignatura. La mayor parte de las preguntas restantes debiera estar dirigida a evaluar los objetivos que debieran aprenderse en el año que se aplica la prueba y en el anterior.

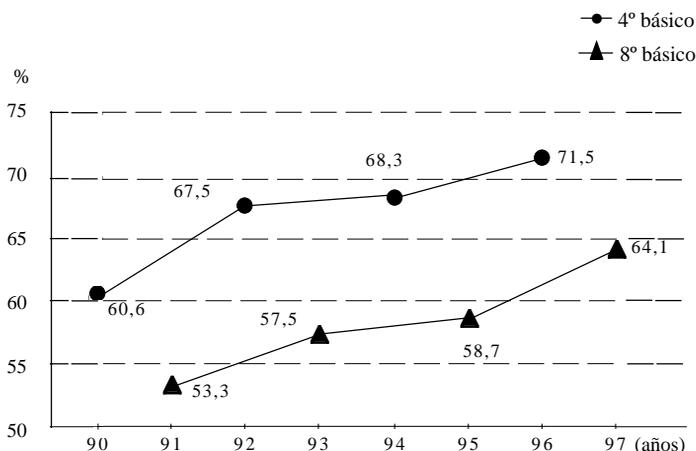
El segundo paso es confeccionar las pruebas definitivas, para lo cual se exige que el conjunto de ítems elegidos hayan obtenido en promedio un 65% de logro en la prueba experimental para el curso de 4° básico y un 60% de logro en 8° básico y II medio.

Este sistema de diseño tiene una serie de consecuencias que normalmente no se conocen. El fijar un promedio de logro esperado según la muestra experimental implica que los niveles de dificultad de la prueba son variables de un año a otro, ya que dependen de la población en la cual se tomó la muestra. Esto significa que es una prueba relativa, por lo tanto no se pueden comparar directamente los porcentajes de logro entre pruebas de distintos años. Un porcentaje de logro determinado en un año puede no ser equivalente, en términos absolutos, al del año subsiguiente. Por otra parte, si el SIMCE hubiera sido construido testeando los ítems en una muestra probabilística y representativa de la población el promedio nacional obtenido debiera haber estado siempre en el margen del 65% en 4° básico y del 60% en 8° y II medio. La representación gráfica de los resultados a lo largo de los años debiera ser una horizontal. Es un error esperar aumentos en ella. Sin embargo, las muestras experimentales no han sido probabilísticas hasta el año 1998, por lo tanto los resultados nacionales podrían haberse posicionado en cualquier valor, dado que las muestras experimentales no eran representativas de la población general.

Los aumentos de puntaje que se aprecian en el Gráfico N° 1 no necesariamente indican aumento de rendimiento, podrían ser reflejo de las diferencias de rendimiento entre el grupo experimental con el cual se construye la prueba y la población total. Si la muestra hubiese sido probabilística y representativa de la población, los resultados debieran estar en los márgenes del 65% para 4° básico y del 60% en 8° básico.

Una prueba relativa, en la cual la distribución de los resultados se decide empíricamente, se hace para lograr una buena dispersión de los resultados y poder así discriminar finamente el rendimiento entre los diversos establecimientos. Es necesario diferenciar este tipo de pruebas de las referidas a criterio, ya que la mayoría de las personas piensa que el SIMCE es una de estas últimas. En ellas se determina el nivel de dificultad según parámetros teóricamente establecidos, por ejemplo, qué porcentaje de los contenidos de 8° básico tendrían que dominar los alumnos después de 7 años y medio de enseñanza. En estas pruebas no se espera una distribución según una curva normal: podría obtenerse que la mayoría de los establecimientos dominaran todos los contenidos si la educación fuese buena o que

GRÁFICO N° 1: PROMEDIOS NACIONALES DE LA EDUCACIÓN BÁSICA 90-97  
(Promedio de castellano y matemática (%))



*Fuente:* Juan Eduardo García Huidobro y Cristián Cox, “La reforma educacional chilena 1990-1998, visión de conjunto” (1999), p. 34.

no dominaran casi ninguno si la educación es deficiente. Este tipo de pruebas indica más directamente el nivel de aprendizaje alcanzado en relación a las metas esperadas por el sistema. Sin embargo, no es óptimo para ‘ranquear’ a los establecimientos por rendimiento.

El SIMCE tiene dos grandes objetivos que son el entregar información acerca del cumplimiento de los objetivos educacionales por parte del sistema general y el de discriminar la calidad de la educación entre los establecimientos. Estos objetivos tienen que compatibilizarse en el diseño de las pruebas, tarea que no resulta del todo fácil. Los requerimientos técnicos para obtener una buena dispersión exigen un porcentaje de logro promedio en el rango 60% al 65%, pero, ¿qué sucede si en la prueba experimental, con los contenidos definidos para ese curso, no se alcanza este porcentaje de logro? ¿Se baja el nivel de exigencia para adaptarse al porcentaje de logro esperado? ¿Se baja tanto el nivel que las preguntas ya no corresponden a los cursos en los cuales están los alumnos? Entonces, ¿cómo se conjugaría la validez de contenido con la necesidad de lograr la dispersión adecuada? El análisis que a continuación se realizará de las preguntas de la prueba de 1997 nos muestra cómo no ha sido posible mantener la validez de contenido en la prueba de 8° básico, esto es: la mayoría de las preguntas no corresponde a este curso sino a cursos inferiores.

Para conseguir la comparabilidad de los resultados en las pruebas relativas se realiza la técnica del *equating*. Este proceso permite comparar los puntajes de una prueba con la de otros años. Consiste en tomar un porcentaje de ítems para repetirlos en años sucesivos. Luego se analiza la correlación de los resultados de esas preguntas en relación a la prueba total lográndose un índice que se utiliza para obtener la equivalencia de puntajes entre una prueba y otra. El *equating* de un año a otro se hizo entre las dos primeras aplicaciones del PER y nuevamente se está realizando desde el año 1997. Por lo tanto, la comparación de pruebas anteriores a 1997 no sería metodológicamente correcta, y sería aventurado formular conclusiones sobre avances en la calidad de educación antes de esa fecha. Recordemos que al probar experimentalmente los ítems cada año se exige un 60% o un 65% de logro promedio a la prueba, por lo que los niveles absolutos de dificultad pueden variar de un año a otro si no se hace *equating*. En 1999 se hará un estudio de comparabilidad de las pruebas de 4° básico repitiendo porciones de pruebas de los 10 años anteriores a muestras representativas de la población. Esto permitirá recuperar los datos de los años en que no se hizo *equating*. Esperamos que este estudio se haga público.

El SIMCE, a diferencia de la Prueba de Aptitud Académica, no corrige puntajes por respuestas al azar. En toda prueba de alternativas hay una probabilidad de responder bien una proporción de ítems por adivinación al azar, por lo tanto se castiga esa actitud descontando una proporción de las respuestas malas a las buenas. No tomar en cuenta este punto puede aumentar el rendimiento espuriamente.

En las nuevas pruebas se utilizará la teoría de Respuesta al Ítem; ésta permite resolver el problema de asignar puntajes equivalentes a preguntas de diferentes niveles de dificultad. Los ítems más difíciles reciben una mayor ponderación que los más fáciles. Las pruebas construidas con esta teoría siguen siendo relativas y no aseguran la comparabilidad si no se hace *equating*.

La prueba SIMCE está en proceso de reforma como también el organismo (llamado con el mismo nombre) responsable de ella. Por una parte, las evaluaciones están sometidas a una serie de cambios y desafíos para adaptarse a la reforma curricular. Por otra parte, el organismo SIMCE amplía sus funciones al pasar a coordinar una serie de evaluaciones internacionales del sistema educacional a las cuales Chile ha decidido incorporarse. Una amplia difusión de las políticas de medición estimularía la discusión en torno al tema, lo cual contribuiría a mejorar la calidad de nuestro sistema nacional de evaluación y la calidad de la educación misma.

### El SIMCE de lenguaje y matemáticas de 1997 y orientaciones futuras

Los antecedentes expuestos anteriormente sobre los efectos tanto positivos como negativos de una evaluación estandarizada, masiva, no hacen más que confirmar el efecto profundo que tiene la evaluación sobre lo que sucede adentro de la clase. Aún sin efectos sobre el financiamiento o sobre la destinación académica de los alumnos, una evaluación central, administrada censualmente y cuyos resultados son públicos, emite una señal poderosa a directores y profesores acerca de lo que debe hacerse. Es por lo tanto válido examinar los contenidos del SIMCE de 8° básico de 1997 dados a conocer en 1998 y preguntarse qué señales son las que éste transmite.

Este trabajo pretende hacer un análisis de nuestras pruebas a partir de una doble coyuntura: el hecho de que por primera vez se publiquen las preguntas de las pruebas rendidas en 1997 y el momento de pleno proceso de rediseño de las pruebas futuras. Podría parecer inútil el análisis en período de transición; sin embargo, pensamos que su discusión puede ayudar a interpretar los resultados de las pruebas ya rendidas y aportar antecedentes para la elaboración de las nuevas evaluaciones.

El análisis se basará en los ítems publicados por el Ministerio, que corresponden a una de las formas administradas en 8°. En este curso se busca medir el aprendizaje de los contenidos que debieran haber sido asimilados en el transcurso de enseñanza básica. Una pequeña proporción de los ítems evalúa conocimientos de 4° básico y el resto cubre los del segundo ciclo. Son 48 preguntas de alternativas múltiples para matemáticas y 50 para lenguaje que deben ser respondidas en 90 minutos. La muestra es censal, es decir, se someten a la prueba todos los niños del nivel, lo que equivale a 217.000 estudiantes pertenecientes a 4.755 establecimientos. Basamos nuestro estudio en los documentos publicados por el Ministerio de Educación, *Resultados SIMCE, octavos años, 1997*. (Fascículos de castellano y de matemáticas), julio 1997, y *Orientaciones para la medición de logros (fascículos de castellano y de matemáticas), Segundo año medio, 1998*. Para el caso de matemáticas se ha considerado también como punto de referencia la prueba de 8° básico realizada por el Tercer Estudio Internacional de la Enseñanza de Matemáticas y Ciencias (TIMSS)<sup>17</sup>.

---

<sup>17</sup> Para más información sobre el estudio del TIMSS, véase B. Eyzaguirre, "Políticas educacionales comparadas: Consideraciones a partir del Tercer Estudio Internacional de la Enseñanza de Matemáticas y Ciencias (TIMSS)" (1999).

### SIMCE de 8° básico de lenguaje 1997

Como hemos dicho, una prueba implica seleccionar algunos de los elementos que constituyen un campo amplio de conocimientos asumiendo que el dominio de ellos que tenga un alumno refleja o significa un dominio del campo total. En el caso del SIMCE de lenguaje que comentamos (de 1997), se optó por ocupar un 40% de la prueba en materias correspondientes a aspectos normativos, como ortografía, gramática, estructura de palabras, puntuación, etc. Las habilidades de lectura ocupan otro 52% de la prueba. En este grupo incluimos algunas de las preguntas que evalúan contenidos de 4° y de 6°, la agrupación “Diálogo Escrito” y la agrupación “Comprensión Lectora”, pues todas se refieren a comprensión de textos leídos. El 8% restante corresponde a 4 preguntas que supuestamente evalúan razonamiento lógico. (El facsímil publicado, correspondiente a una de las formas de la prueba, consta de 50 preguntas en lugar de las 60 que constituyen la prueba; como se indica en el mismo documento, 10 preguntas han sido mantenidas en reserva para efectos de un análisis histórico.)<sup>18</sup>

#### Nivel de dificultad

El grupo de preguntas de tipo normativo está constituido por un muestreo de *casos* de ortografía, puntuación, gramática, vocabulario y estructura de palabras que supuestamente revelaría el dominio que tiene el alumno de su lengua. Llama la atención en primer lugar el bajo nivel de conocimientos que requieren estas preguntas. El 78% de los contenidos evaluados en este grupo pertenece a los cursos entre 3° y 6° del programa que estaba vigente en ese momento según el decreto 4002. No aparece, entre los contenidos medidos, ninguno de los temas más difíciles que tradicionalmente se enseñan en 7° y 8° y que corresponden a un verdadero y total dominio del idioma. Por ejemplo, la ortografía de algunos verbos irregulares, casos más complejos de sintaxis y de acentuación (acento diacrítico y acento dierético) que sí estaban contemplados en las evaluaciones anteriores como lo indicaría al menos el informativo entregado a los colegios para la prueba de 8° de 1995. Salvo dos preguntas sobre ‘nexos’ o conjunciones, tampoco hay contenidos gramaticales nuevos propios de 7° y 8°. Sólo algunos ítems de vocabulario corresponden, por el nivel de abstracción de los vocablos evaluados, a un nivel más propio de 8° básico.

---

<sup>18</sup> La prueba constaría de dos formas paralelas, véase Ministerio de Educación, *SIMCE: Folleto Técnico 1995* (1995).

Todas las preguntas se refieren al dominio más elemental del contenido, nunca a un grado más complejo. Por ejemplo: hay tres preguntas que miden la habilidad de ordenar palabras alfabéticamente. Ésa es una habilidad muy simple que, en general, se puede enseñar en 3° básico y que sirve para ubicar datos en un diccionario, en una enciclopedia o en una guía telefónica. Según el documento, estas preguntas corresponden al 10% de la prueba destinado deliberadamente a verificar lo que los alumnos de 8° saben de los contenidos del subciclo anterior. El grado más simple de complejidad consiste en ordenar palabras que comienzan con letras diferentes; un grado superior sería ordenar palabras que tienen la misma letra inicial, pero difieren en la segunda y así sucesivamente. Pues, de las tres preguntas sobre esta materia tan elemental, sólo una tiene dos palabras que comienzan con la misma letra. En gramática, la única pregunta sobre verbos se refiere al modo indicativo, presente, es decir, el caso más elemental de esta materia. De las posibles respuestas, todas están en modo indicativo y sólo una está en presente. En la pregunta sobre la conjunción 'o' las tres opciones incorrectas son completamente absurdas. Y así sucesivamente.

Entre las preguntas de comprensión de textos escritos, 8 (el 30%) exigen la comprensión de *una sola frase*, 6 (el 23%) se refieren al manejo de documentos muy breves (por ejemplo, un cheque o un aviso económico) y el resto se reparte entre una estrofa poética de cuatro versos y dos fragmentos narrativos de media página cada uno. El grado de dificultad de los textos (salvo, tal vez, en el fragmento poético), su longitud y el tipo de preguntas corresponden en su mayor parte también a un nivel aproximadamente entre 5° y 6° básico. Por ejemplo, se pide: determinar quiénes son los protagonistas de un relato que sólo tiene dos personajes; escoger, de una lista de cuatro, el calificativo que caracteriza a un personaje; el porqué de la acción de un personaje (la opción correcta es una frase textual del párrafo y es la única que lo es), etc. Hay dos preguntas que apuntan a la identificación del tema o motivo principal de la lectura, pero resultan poco convincentes, en un caso, porque es dudoso que se pueda preguntar por el motivo principal de un fragmento tan breve sacado de una novela y, en otro, por lo ambiguo de las alternativas de respuesta. No hay ni una sola pregunta que exija una lectura crítica, ni un aporte personal, ni siquiera las que se refieren a textos de los medios de prensa. (Hay 4 preguntas [19%] con textos de prensa, pero todas ellas referidas sólo a identificar las secciones que conforman un diario. Por ejemplo, se pide determinar en qué sección de un periódico se encontraría determinado aviso.) Dado el bajo nivel de comprensión que requieren estas preguntas es aventurado sacar cualquier tipo de conclusiones acerca de cómo comprenden los alumnos el lenguaje escrito.

Es interesante comparar los niveles de exigencia en lectura que evidencia este SIMCE con los descritos para una edad similar en el programa estatal inglés<sup>19</sup>: “Nivel 5: Los alumnos demuestran comprensión de una gama de textos seleccionando los puntos esenciales y usando inferencia y deducción cuando sea apropiado. En sus respuestas identifican características principales, temas y personajes, y seleccionan oraciones, frases y cualquier otra información relevante para sostener sus puntos de vista. Son capaces de obtener y relacionar información de diversas fuentes. Nivel 6: Al leer y analizar una gama de textos, los alumnos identifican diferentes niveles de significado y pueden comentar acerca de su importancia y efecto. Dan respuestas personales a textos literarios, refiriéndose a aspectos del lenguaje, la estructura y los temas para justificar su opinión. Son capaces de resumir una variedad de información de diversas fuentes”<sup>20</sup>.

### Redacción elemental

Mención aparte merece la prueba de expresión escrita. Es un avance importante contar con una prueba que evalúe esta habilidad y más aún si, como se sostiene en el documento, desde 1991 se observa un incremento de más de 10 puntos porcentuales a nivel nacional. El aumento de puntaje es especialmente significativo en las dependencias municipal y particular subvencionado. Este avance indica que el hecho de evaluar probablemente ha modificado la conducta de los profesores haciéndoles dedicar más tiempo de clases a la expresión escrita.

Lamentablemente, la información que se nos da sobre esa parte de la prueba es poco clara. Los cuadros y gráficos con que se presenta un estudio del número de líneas escritas por los estudiantes son confusos y, por lo tanto, no es posible comprender el análisis cuantitativo de este punto realizado por los autores del documento. Sí queda claro que los alumnos escribieron un promedio de 21 líneas sobre un tema dado. (No se informa sobre el tiempo que tuvieron los alumnos para ello.)

Tampoco queda completamente clara la forma de corregir esta prueba. Se nos dice que hay una pauta de corrección constituida por siete ‘factores’, pero no se publica la pauta, no se indica cómo se contabilizan los errores del alumno ni qué puntaje tiene cada factor, ni tampoco el peso del puntaje de expresión escrita en el puntaje total del SIMCE. Los siete

---

<sup>19</sup> Los niveles de desempeño citados corresponden aproximadamente a lo exigido entre 6º y 7º.

<sup>20</sup> Department for Education (Inglaterra), *The National Curriculum* (1995), p. 28.

factores son: expresión creativa, expresión léxica, organización interna, ortografía puntual, ortografía literal, ortografía acentual y presentación formal. Una breve descripción de estos factores nos indica que el factor ‘expresión creativa’ verifica que el alumno “título un relato central, donde estén presentes el espacio y el tiempo de la situación narrada o descrita; cree personajes identificables movilizados de acción, emplee un tono o actitud emotiva, dé opiniones e infiera valores”<sup>21</sup>. Parece discutible acumular en un solo ‘factor’ todo lo que se refiere al contenido del texto escrito y que los otros seis factores apunten a describir el lenguaje utilizado y la aplicación de normas. Esto otorgaría un peso desmesurado a la forma en detrimento del contenido. También llama la atención que se ignoren aspectos tales como la estructura, el propósito, la adecuación del estilo y del lenguaje, etc.

Los autores se felicitan por el logro obtenido en ‘organización interna’ (86,5%). Sin embargo, ese factor no se refiere a la estructura narrativa del escrito, como su nombre hace suponer, sino meramente a “la utilización adecuada de pronombres, ilativos o nexos, la no omisión de términos e ideas; la concordancia de sujeto-predicado, género y número”<sup>22</sup>. Es decir, al dominio gramatical más elemental. (Aunque cabe la duda sobre cómo se mide la “no omisión de ideas”.) La descripción de éste y de los otros factores que conforman la pauta indican que esta evaluación se refiere a un dominio muy elemental del discurso escrito, limitado al logro de una coherencia básica y de las mínimas condiciones de ortografía y puntuación para obtener claridad. Es decir, un dominio correspondiente, en su mayor parte, a un 5º o 6º básico bastante indulgente.

Ilustra este punto el hecho de que en los países con buen nivel educacional se esperan estos niveles de desempeño en redacción ya en los primeros años de la enseñanza básica<sup>23</sup>. Véase, por ejemplo, esta descripción del nivel de desempeño esperado para alrededor de 3º a 4º básico en el currículum nacional británico:

La escritura de los alumnos es a menudo bien organizada, imaginativa y clara. Usan apropiadamente las características principales de los diferentes tipos de textos y empiezan a adaptarse a diferentes lectores. La secuencia de las frases extiende las ideas lógicamente y

---

<sup>21</sup> Ministerio de Educación, *Castellano: Resultados SIMCE octavos años, 1997* (1998), p. 40.

<sup>22</sup> *Ibíd.*, p. 41.

<sup>23</sup> Véase L. Fontaine, “La asignatura de lenguaje vista en programas escolares extranjeros estatales y privados” (1998).

selecciona las palabras para dar variedad e interés. La estructura gramatical básica de las oraciones es usualmente correcta. La ortografía es usualmente perfecta, incluso la de los polisílabos más comunes. Usan con corrección la puntuación para demarcar las oraciones: puntos, mayúsculas y signos de interrogación. La caligrafía es ligada y legible<sup>24</sup>.

Igualmente, en el programa de Francia, se espera al finalizar el 5° básico que el alumno sea capaz, entre otras cosas, de escribir un cuento, reescribir un texto, relatar un suceso desde varios puntos de vista, presentar su punto de vista frente a un evento, redactar un resumen, preparar un cuestionario, redactar un informe (y distinguirlo de un relato), tomar notas sobre las lecturas, estructurar un texto para su presentación (párrafos, gráficos), utilizando un procesador de textos. Como puede apreciarse, ya el 6° básico se inicia con un dominio funcional de la escritura mucho mayor que el que se evidencia en nuestro SIMCE de 8°. Un dominio suficiente para desempeñarse en cualquier trabajo y que le asegura al alumno proseguir con éxito las etapas siguientes de su educación.

El grado de dificultad de estas preguntas no corresponde en absoluto a lo que debiera esperarse para 8° y no refleja el conjunto de aprendizajes que debieran estar logrados al terminar la enseñanza básica. ¿Qué pueden deducir los profesores al analizar el nivel de dificultad de la prueba? Si desean obtener un buen puntaje en el SIMCE y se guían por este conjunto de preguntas, les bastará con mantener la materia simple; no enseñar cosas difíciles. Puede ser arriesgado avanzar mucho con la gramática o perder el tiempo en acentuación. Quienes han hecho otra cosa han perdido su tiempo, pues no se reflejará en la evaluación. No harán a los alumnos leer textos avanzados; no vale la pena. Bastará con breves lecturas infantiles y algunos documentos utilitarios. Más que leer la prensa, enseñarán muy bien en qué secciones se divide un diario y se concentrarán en los avisos publicitarios, los cuales, al parecer, son considerados más importantes que las noticias y los artículos de opinión. En cuanto a expresión escrita, podrán contentarse con un dominio elemental de la escritura, limitado al logro de una coherencia básica y de mínimas normas de corrección formal.

Más allá de las señales acerca del qué, cuánto y cómo enseñar que nos entrega esta prueba, interesa que la interpretación de los resultados se ajuste a la realidad. A la luz de las preguntas que se han dado a conocer, parece alarmante sacar conclusiones sobre los rendimientos de 8° y comparar colegios sobre la base de una prueba que en su mayor parte corresponde

---

<sup>24</sup> Department for Education (Inglaterra), *The National Curriculum* (1995), p. 30.

a un fácil 6° básico. Más alarmante es que se use la comparación con años anteriores (ya hemos visto que estrictamente las pruebas de diferentes años hasta 1997 no son comparables) para deducir visiones optimistas que pueden no reflejar progresos verdaderos.

### Preguntas ambiguas

Naturalmente surge el interrogante de por qué se dan tan pobres resultados con materias tan fáciles. Hay muchas explicaciones posibles y no es el fin de este documento analizar los múltiples factores desde socioeconómicos hasta metodológicos que pueden dificultar o impedir el aprendizaje. Pero queremos llamar la atención sobre un factor que era para nosotros desconocido antes de que el documento que comentamos cayera en nuestras manos y que quizás explica en parte este bajo rendimiento. Se trata de la formulación de las preguntas: entre los ítems de comprensión de textos se encuentra una cantidad importante de preguntas mal formuladas, de respuesta ambigua. Aparentemente ésta también ha sido una inquietud del Ministerio, pues en los documentos sobre la próxima generación de pruebas se anuncia un nuevo mecanismo de selección y validación de preguntas. Especial mención reciben las tres preguntas de comprensión de textos que, según el documento, corresponden a materia de 4° básico. Consisten en un pequeño dibujo, de muy mala calidad, debajo del cual se leen cuatro oraciones. El alumno debe escoger la oración que mejor representa en el primer caso 'el mensaje', en el segundo el 'contenido' y en el tercer caso 'la idea' que representa la lámina. No sólo es confundidor para el alumno que se le pida de tres formas diferentes realizar una misma tarea sino que, además, los dibujos en sí son tan ambiguos, que permiten responder con casi cualquiera de las alternativas propuestas. Véanse figuras N° 1 y N° 2.

No es de extrañar que aunque esta parte de la prueba pretende evaluar habilidades de 4° básico, en ninguna pregunta se superó el 61% de respuestas correctas.

Una revisión de las preguntas con bajo porcentaje de respuestas correctas (menos de 65%) revela una proporción importante de preguntas ambiguas. Hay 14 ítems sobre comprensión de textos que alcanzaron menos de 65% de respuestas correctas; de éstos, al menos 9 son discutibles (las preguntas 4, 5, 6, 8, 33, 37, 38, 43, 45).

Entre las preguntas sobre aspectos normativos hay menos ítems ambiguos. Pero sí hay algunos cuya dificultad no estriba tanto en el contenido

FIGURA N° 1



La oración que representa mejor el **mensaje** del dibujo es:

- A) El trabajo, por humilde que sea, ennoblece.
- B) Debemos trabajar para ganar el sustento.
- C) Todo trabajo debe darnos una satisfacción.
- D) El dinero recompensa todo el trabajo.

FIGURA N° 2

¿Cuál es la **idea** que representa la lámina?



- A) El amor lleva a dos personas a conversar.
- B) La amistad también es compartir sin hablar.
- C) Dos personas participan de un mismo pensamiento.
- D) La compañía de dos personas significa amor.

evaluado sino en la manera de preguntar, que exige una lectura muy cuidadosa para no caer en la ‘trampa’. Por ejemplo, la pregunta 23:

¿Cuál de las opciones *no* es *sinónimo* de la palabra subrayada en la siguiente oración?

Todos fuimos invitados a la *boda* de mi prima.

A) matrimonio B) casamiento C) idilio D) enlace

Otro ejemplo es la pregunta 13:

¿En cuál de estas oraciones la *coma* está bien aplicada?

A) La mañana estaba clara, sin embargo, se nubló pronto.

B) La mañana, estaba clara, sin embargo se nubló pronto.

C) La mañana estaba, clara sin embargo, se nubló pronto.

D) La mañana estaba clara sin embargo, se nubló pronto.

Según el documento, la alternativa correcta es A), que fue elegida por un 61,87% de los alumnos. Hubo, sin embargo un importante grupo (18,84%) que escogió D), desorientados por el hecho de que la alternativa correcta tuviera *dos comas* y no una, como se deduciría de la pregunta.

Cuando se interpretan los resultados de una prueba con tales preguntas siempre cabrá la duda de si los alumnos dominan o no el contenido o la destreza evaluada, pues los resultados se ven contaminados por las diversas interpretaciones que han hecho los alumnos acerca de la pregunta. Igualmente, omitiendo el punto (grave de todas maneras) de que algunas preguntas son equívocas en su formulación y que se requiere ciertamente de una mayor prolijidad en su elaboración, cabe hacerse la reflexión acerca del efecto que puede tener sobre la instrucción el hecho de que haya preguntas que aunque estén bien formuladas sean de alguna forma ‘tramposas’. ¿Cuál es el mensaje para profesores y directivos? Para obtener buenos puntajes en el SIMCE conviene gastar el tiempo de clases entrenando específicamente con este tipo de preguntas, para disminuir las posibilidades de error. El degradar la instrucción haciendo más ensayos y menos clases es la consecuencia natural de una prueba mal formulada.

### Tareas artificiales

La mayor parte de las tareas que pide esta prueba no corresponde al tipo de tareas que normalmente hacemos cuando usamos el lenguaje. Escribir con buena ortografía no consiste en completar los espacios que faltan en

las palabras; leer, en términos generales, no consiste en escoger la frase que mejor expresa el contenido de una lámina; apreciar la poesía no pasa necesariamente por discriminar entre metáforas, personificaciones, etc. Dominar o comprender los medios informativos no se reduce a conocer las secciones de un diario. Tener un buen vocabulario no consiste en reconocer un diminutivo. Una vez más la asignatura de castellano se ve reducida a una serie de simplificaciones, nomenclaturas y clasificaciones. (Esta tendencia ya fue observada y descrita respecto de los textos escolares de lenguaje de nuestro país.)<sup>25</sup> Este punto tiene gran importancia pues el tipo de preguntas incide en lo que se enseña y este tipo de preguntas puede conducir a una enseñanza limitante y que no aporte a los alumnos oportunidades de desarrollar su uso del lenguaje, que es la finalidad de la asignatura. Una vez más, los profesores que deseen trabajar desarrollando verdaderamente el lenguaje de los alumnos con mucho tiempo dedicado a la lectura y a la comunicación oral y escrita pueden verse inhibidos al conocer cómo se les va a evaluar. Por otra parte, es posible que esta forma de evaluar no mida el verdadero desempeño de los alumnos cuando se comunican en la vida real y por lo tanto arroje un diagnóstico erróneo sobre sus capacidades. Afortunadamente, se percibe que la próxima versión de estas pruebas tiende a corregir este aspecto.

### El nuevo SIMCE de lenguaje de 2° medio

La prueba aplicada a los 2°s medios en 1998 obedece a una nueva concepción del SIMCE. Ésta surge de la necesidad de ajustar los contenidos de la prueba a los nuevos lineamientos de la reforma curricular. El año 1998 corresponde a una prueba de *segunda generación*, es decir, una prueba en que se miden objetivos y contenidos del programa anterior (Decreto 300, en este caso) pero sólo aquellos que “más se acercan al sentido del nuevo”<sup>26</sup>. Al momento de escribir este estudio no contamos con información acerca de la totalidad de las preguntas utilizadas y, por lo tanto, nos basamos únicamente en el folleto publicado por el Ministerio de Educación antes de la prueba para orientar a los profesores. En este folleto se incluye la fundamentación teórica en que se basa la prueba, una descripción del instrumento y 18 ítems. Naturalmente no se pueden derivar demasiadas

<sup>25</sup> B. Eyzaguirre y L. Fontaine (eds.), *El futuro en riesgo, nuestros textos escolares* (1997).

<sup>26</sup> Ministerio de Educación, *Sistema de medición de calidad de la educación: Orientaciones para la medición de logros. Asignatura de castellano, segundo año medio* (1998).

conclusiones sin conocer el conjunto de todos los ítems. Pero intentaremos hacer un comentario sobre la muestra entregada.

El folleto nos ofrece un conjunto de 18 preguntas, referidas a 9 objetivos del programa de castellano según el Decreto 300. Los objetivos que se pretenden evaluar son citados textualmente del decreto, encabezando los ítems correspondientes y, contrariamente a lo que sucede con la prueba de 8º, conciernen en su mayoría a 2º medio. Sin embargo, los objetivos de media en esta asignatura no especifican niveles de dificultad por lo cual el rango de preguntas que se pueden formular a partir de ellos podrían corresponder a cursos inferiores o superiores. Por lo tanto, es la observación detallada de las preguntas la que más nos revelará acerca del nivel de dificultad de esta prueba y de las orientaciones que da para la enseñanza.

Este documento denota un importante progreso respecto de algunas de las deficiencias observadas en la prueba de 8º. Al no conocer el total de las preguntas no podemos formarnos una opinión sobre el nivel de dificultad general, pero se puede apreciar al menos una mayor prolijidad en la confección de las preguntas y una intención de medir destrezas más relevantes. Vista en su conjunto, la muestra ofrece una visión más funcional y más completa de la asignatura. Se busca evaluar el uso de la lengua con ítems más similares a las verdaderas acciones que realizamos cuando nos comunicamos. Éste es, por lo demás, uno de los objetivos que se proponen los autores de esta prueba de 'segunda generación' y podemos decir que parece bien logrado. Éste es un punto de gran valor, pues en términos generales influirá a los docentes a realizar prioritariamente esas tareas en la clase y no otras. Revela también una elaboración mucho más cuidadosa de las preguntas. Las instrucciones para responder los ítems son claras y precisas y no se observan preguntas ambiguas. Es decir, el alumno sabe lo que debe hacer. Sólo las preguntas abiertas podrían ofrecer alguna dificultad *en su corrección*, pues las pautas para corregir no aparecen del todo claras. Esta dificultad, sin embargo, podría obviarse al momento de corregir mediante el perfeccionamiento y aclaración de las pautas.

Tal como se indica en la introducción del documento, se ha buscado estimular el uso de destrezas cognitivas superiores y entre éstas se ha dado prioridad a la evaluación de habilidades deductivas e inductivas por sobre las habilidades de memoria y creatividad. Esto, porque "las habilidades deductivas e inductivas son de un nivel cognitivo más alto que las habilidades de memoria, (...) y las habilidades de creatividad, si bien son de alto nivel cognitivo, no se pueden utilizar en exceso, puesto que requieren de

preguntas abiertas”<sup>27</sup>. Sin duda, este énfasis se debiera traducir en un cambio de las actividades de la clase. Parece especialmente auspicioso respecto a la orientación que da a las actividades de comprensión de lectura, alejándose de la recolección y reproducción textual de los datos leídos y enfatizando más la interpretación y comprensión de aspectos no implícitos.

Lamentablemente este foco en ‘habilidades superiores’ ha llevado a una total prescindencia de los aspectos normativos del ramo. A pesar de que el programa lo requiere, no hay preguntas de ortografía ni gramática, tal vez asumiendo que éstas han sido ya completamente asimiladas por los estudiantes de 2º medio. Éste es un supuesto arriesgado, ya que la experiencia indica que en la actualidad los graduados de enseñanza media en general parecen tener una formación deficitaria en estos aspectos. Transmitir la idea de que estos contenidos no serán evaluados en segundo medio puede conducir a una total falta de atención a los aspectos formales básicos y, por consiguiente, a un deterioro de la expresión escrita de los estudiantes. Este riesgo se hace más real a la luz del bajo nivel exigido en estos aspectos en la prueba de 8º. Sólo asegurando que estos contenidos han sido logrados en los cursos básicos se podría ‘liberar’ a la enseñanza media de cubrirlos.

A pesar de que en esta muestra hay una fuerte proporción de preguntas de lectura y que éstas parecen medir aspectos relevantes de la habilidad de leer, se echan de menos algunas preguntas con trozos más largos. Si se desea medir competencia en habilidades usadas en el mundo real, no puede obviarse que éste nos exige a menudo la lectura de trozos extensos. Éstos, a su vez, exigen habilidades de concentración, retención y captación de la estructura general del texto que no pueden ser evaluados con pocas líneas. Al menos entre los ejemplos dados a conocer no hay trozos que sobrepasen las tres líneas. Podría ser que haya una correlación entre las habilidades requeridas para lecturas largas y el desempeño en preguntas cortas, pero creemos que la señal que emiten las pruebas para determinar lo que pasa con la instrucción es demasiado poderosa y existe el riesgo de que una prueba que sólo se basa en textos breves desincentive la lectura de textos completos en la sala de clases.

Pero tal vez la mayor objeción que se puede hacer a esta muestra de ítems se refiere a lo que las preguntas realmente miden (validez de contenido). Llama la atención que aunque se han escogido objetivos del programa

---

<sup>27</sup> Ministerio de Educación, *Sistema de medición de calidad de la educación: Orientaciones para la medición de logros. Asignatura de castellano, segundo año medio* (1998), p. 13.

antiguo que en las palabras del documento son los que “más se acercan al sentido del nuevo”, los ítems mismos ofrecen a veces una curiosa interpretación de éstos. Por ejemplo, para el objetivo “Conocer obras valiosas de la literatura universal”, el ítem requiere sólo parear una lista de obras con sus autores. Esto es, no examina si verdaderamente se conocen (se han leído) estas obras. Para el objetivo “Conocer y manejar algunas técnicas para escribir sencillas piezas teatrales”, se escogió una pregunta que exige reconocer la *definición* de tragedia. Saber definir tragedia ¿es verdaderamente una técnica para escribir mejor? Para el objetivo “Iniciarse en un encuentro sistemático con la literatura”, se pide reconocer la *definición* de metáfora. Es decir, si bien los objetivos corresponden en algunos casos al ámbito de la valoración, y, en otros, a habilidades de comunicación, las preguntas no recogen estas intenciones sino miden más bien la retención de información. Tampoco lo hace la pregunta 6 que, para el objetivo “Descubrir la propia creatividad y desarrollarla”, propone: “Explica con tus palabras qué es una leyenda”.

El cuidado de la validez de contenido es fundamental para la correcta interpretación de los resultados de un test. En el caso de la pregunta 6 nada serio se podría deducir sobre la creatividad, pues los resultados dependerían del conocimiento que tengan los alumnos acerca del tema de la leyenda. Este tipo de confusiones puede reflejar erróneamente la realidad de los alumnos y conducir a diagnósticos equivocados.

Esta confusión de intenciones se observa al menos en 4 de los 18 ítems. En todos los casos la información exigida tiene que ver con literatura (preguntas 1, 2, 3 y 6). Las materias literarias se prestan magníficamente para evaluar comprensión, apreciación, pensamiento crítico, etc. Sin embargo, no se ha hecho así y se ha optado por preguntar definiciones y clasificaciones. Es sorprendente que, en todos los casos, se ha perdido la oportunidad de “estimular el uso de destrezas cognitivas superiores”, y dar “mayor relevancia a las habilidades deductivas e inductivas que a las de memoria y creatividad”, pese a la intención expresada en el documento de hacerlo así. Esta forma de preguntar tal vez obedece a una visión peculiar sobre la enseñanza de la literatura que percibe a ésta como incompatible con el desarrollo de destrezas comunicativas o con el uso de destrezas cognitivas superiores. Curiosamente, en el documento se anuncia que se otorga “mayor peso a los contenidos no literarios que a los literarios, por considerarse que el espíritu de las nuevas propuestas curriculares así como el del Decreto 300 enfatiza lo comunicacional por sobre lo literario, criterio

que se aplicó en el diseño de la prueba”<sup>28</sup>. Es discutible que el ‘espíritu’ de las nuevas propuestas curriculares y del Decreto 300 enfaticen lo “comunicacional por sobre lo literario”. En primer lugar, ambos programas de enseñanza media valoran igualmente la literatura y, además, la frase implicaría que literatura y comunicación son cosas distintas. No es así: la literatura no es otra cosa que comunicación. Comunicación del mejor nivel y sobre los temas más importantes para el hombre. En un documento ofrecido como orientación para el profesorado es alarmante que se entregue este tipo de afirmaciones equívocas. Por lo demás, la posición contrasta con lo observado en las propuestas curriculares de otras naciones que logran mejores resultados educacionales para la totalidad de su población y que no trepidan en permear su currículo con una gran cantidad de literatura de la mejor calidad<sup>29</sup>.

### **El SIMCE de matemáticas 1997**

Como hemos dicho, este análisis se basa en los ítems publicados por el Ministerio de Educación de la prueba del SIMCE de 8° de matemáticas rendida en 1997. Como punto de referencia para este análisis, se utilizará también la prueba de 8° básico realizada por el Tercer Estudio Internacional de la Enseñanza de Matemáticas y Ciencias (TIMSS)<sup>30</sup>. Éste es el estudio más amplio y ambicioso sobre rendimientos comparados jamás realizado. Abarcó más de 40 países y exigió la revisión de los currículos de todas estas naciones para determinar los contenidos cuyo manejo se consideraba indispensable al final de 8° básico. Los contenidos seleccionados en ningún modo representaban las posiciones extremas de los países en cuanto a exigencias, sino más bien el término medio. Las preguntas, cuidadosamente elaboradas, se ocuparon de evaluar tanto conocimientos como destrezas, de que los diferentes contenidos tuvieran una proporción de preguntas de acuerdo a su importancia y de que los niveles de dificultad tuvieran una graduación que permitiera diferenciar los niveles de aprendizaje. Por lo

---

<sup>28</sup> Ministerio de Educación, *Sistema de medición de calidad de la educación: Orientaciones para la medición de logros. Asignatura de castellano, segundo año medio* (1998).

<sup>29</sup> Véase L. Fontaine, “La asignatura de lenguaje vista en programas extranjeros estatales y privados” (1998).

<sup>30</sup> Para más información sobre el estudio del TIMSS, véase B. Eyzaguirre, “Políticas educacionales comparadas: Consideraciones a partir del Tercer Estudio Internacional de la Enseñanza de Matemáticas y Ciencias (TIMSS)” (1999).

tanto, podemos estar seguros de que esta prueba constituye un buen parámetro de comparación.

El análisis abarcará diferentes aspectos de la prueba intentando dilucidar las señales que el SIMCE envía a nuestra educación.

### Nivel de dificultad

En primer lugar, llama la atención el bajo nivel de dificultad de las preguntas del SIMCE. Si partimos del supuesto que debe evaluar lo que se espera que los alumnos aprendan al final de la enseñanza básica, la lectura de los ítems nos indica que el estándar al cual se está aspirando es bajo. Si se hace el ejercicio de tomar ítem por ítem de la prueba y analizar el curso en que debe ser tratado el contenido de cada una de las preguntas, tenemos que las materias evaluadas corresponden a un 6° básico en el antiguo programa de estudio chileno, a un 5° básico avanzado si nos referimos a los nuevos objetivos fundamentales y contenidos mínimos y a un 5° básico si tomamos como estándar el curso en que se trata el tema en la mayoría de los 45 países participantes en el estudio del TIMSS<sup>31</sup>.

A continuación se presenta el Cuadro N° 1, con las preguntas del SIMCE clasificadas según el curso en que dicho contenido aparece en el currículo. Para determinar el curso se consideró el Decreto 4002 (1980), que es el currículo con el cual se hizo el SIMCE de 1997, luego el Decreto 40 (1996), que define los objetivos mínimos y los contenidos fundamentales actualmente vigentes, y en tercer lugar se utiliza el nivel identificado según la mayoría de los países del TIMSS. Se incluye también el puntaje de logro nacional por pregunta en el SIMCE de 1997.

En el Cuadro N° 1 se observa que, en general, en Chile se tratan más tardíamente los contenidos que en la mayoría de los países del estudio del TIMSS. Las naciones que obtienen puntajes sobre y en el promedio en el TIMSS tienen currículos más exigentes. Los alumnos avanzan más rápido de manera que al final de enseñanza básica han tenido la oportunidad de aprender más a fondo los contenidos de álgebra, medición, geometría, probabilidades y recolección, representación y análisis de datos.

Si se analizan los contenidos de la prueba que corresponden a 7° y 8° básico según los programas nacionales, se constata que, en general, se

---

<sup>31</sup> Véase W. H. Schmidt, *Many Visions, Many Aims: A Cross National Investigation of Curricular Intentions in School Mathematics* (1997), Vol. 1.

CUADRO N° 1: CLASIFICACIÓN DE LOS ÍTEMS DEL SIMCE DE MATEMÁTICAS DE 1997 SEGÚN EL CURSO EN QUE SE ESTUDIAN LOS CONTENIDOS DE CADA UNA DE LAS PREGUNTAS

Contenido	Pregunta	% logro	Decreto 4002	Decreto 40	Promedio TIMSS
Sentido número	–descubrir si el 1 en 1.234 representa a las unidades, decenas, centenas o unidad de mil	85,00	3°	3°	2°
Propiedades de los números	–reconocer entre 0, 5, 60, 90 un múltiplo de 30	59,44	5°	5°	5°
	–reconocer que los múltiplos de 4 terminan en par	76,31	6°	*	6°
Operatoria	Multiplicar 305 x 123	82,03	5°	5°	4°
	Dividir 18.492:23	56,75	6°		5°
Fracciones	–reconocer la fracción 1/4 en un diagrama	66,13	4°	4°	3°
	–equivalencia de fracciones en dibujo (6/8 y 3/4)	72,31	4°	4°	3°
	–suma y resta de fracciones de igual denominador	74,10	6°	5°	5°
	–suma con distinto de nominador 1/4 + 1/3	50,53	6°	5°	5°
	–simplificar 4/20 por 4	62,96	6°	5°	6°
	–equivalencia distinto denominador	52,98	6°	5°	5°
Fracciones con números negativos	–ordenar fracciones con igual denominador con negativo fracciones negativas	48,06	7°	8°	6°
	–suma y resta combinada de fracciones con número negativo distinto denominador	38,97	7°	8°	6°
	–división de fracciones con números negativos	55,03	7°	8°	6°
	–multiplicación de fracciones con números negativos	57,92	7°	8°	6°
	–incógnita con fracciones con número negativo		7°	8°	6°
Números negativos	–sumar -5 + 3=	55,53	7°	8°	5°
	–multiplicar -150 por 7	75,34	7°	8°	6°
	–dividir -234 por 9	73,27	7°	8°	6°
	–dividir -20 por -4 y sumarlo a 4	66,78	7°	8°	6°

(continúa)

Contenido	Pregunta	% logro	Decreto 4002	Decreto 40	Promedio TIMSS
Decimales	–sumar 0,22+4,08+57,90	90,38	5°	6°	5°
Porcentajes	–calcular el 25% de 60.000	61,09	6°	7°	6°
Proporciones	–proporciones: resolver cuánto es el 100% de un curso si el 10% son 3 alumnos	67,11	8°	7°	6°
	–proporciones: si se tejen 3 chalecos con 48 ovillos, ¿cuántos ovillos se necesitan para 4?	60,44	8°	7°	5°
	–proporción de dinero ganado si se trabajan 60 días en vez de 15 con el mismo sueldo	54,92	8°	7°	6°
Geometría	–reconocer el concepto “cara” en poliedro	79,83	4°	2°	3°
	–construir un ángulo obtuso	64,98	5°	8°	5°
	–reconocer un radio en un dibujo	69,66	6°	7°	5°
	–reconocer ángulo recto como característica triángulo rectángulo	44,02	6°	5°	5°
	–clasificación de un ángulo según sus grados	60,53	7°	5°	5°
	–deducción de un ángulo del triángulo	56,86	8°	8°	6°
	–deducción de un ángulo de un cuadrilátero	46,16	8°	8°	6°
	–ángulo en rectas paralelas con una secante	54,00	8°	8°	6°
Medición	–Cálculo de volumen de un paralelepípedo	51,06	8°	7°	5°
	–Cálculo del área de un rectángulo de 3mts x 2 mts	45,35	6°	5°	5°
Representación de datos, probabilidad y estadística	–lectura de datos en un gráfico de torta con los porcentajes escritos en cada porción	67,05	7°	*	6°
	–sacar promedio de las siguientes notas 5-7-5-6-6	48,87	6°	*	5°
Funciones, relaciones,	–resolver $72.600 = \square \cdot 30$	71,43	7°	6°	6°
	–resolver $40 : \square = (-5)$	64,95	7°	8°	6°

(continúa)

Contenido	Pregunta	% logro	Decreto 4002	Decreto 40	Promedio TIMSS
Ecuaciones	-descubrir la incógnita en una multiplicación de fracciones $-\frac{1}{3} \cdot \square = \frac{2}{15}$	52,13	7°	8°	6°
	-resolver la ecuación $(-50) + X = (-25)$	54,06	7°	8°	6°
Problemas de un paso	-resta con reserva (300 cms. - 37 cms.)	75,88	3°	3°	3°
	-multiplicación 138 x 24	82,03	4°	5°	4°
	-división \$18.810:3	56,75	5°	5°	5°
Problemas de dos pasos	-multiplicar 12 por 9 y luego restar al resultado 72	60,52	6°	5°	5°
Problemas de razonamiento	-¿Qué hace falta para resolver el problema?	71,40	5°	*	5°
	-¿Tiene solución el problema?	69,05	6°	*	5°
<b>Curso promedio en que se trata el conjunto de temas del SIMCE</b>		<b>62,7</b>	<b>6°</b>	<b>5,8°</b>	<b>5,1°</b>
		Promedio nacional			

\* No figura como contenido en este documento.

refieren al tema de los números negativos, contenido que en la mayoría de los países se trata en cursos más tempranos, ya que no presenta dificultades mayores de razonamiento para los alumnos. Además, en contraste con el grueso de los países del TIMSS, en nuestro país los contenidos de proporciones y de geometría se postergan hacia los cursos finales de enseñanza básica. Entonces, el 'curso promedio' en que se trata el conjunto de temas del SIMCE aparece más elevado por el curso en que se ubicaron esos contenidos.

A partir del Cuadro N° 1 y del dato de que sólo el 35,6% de los alumnos logró tener más del 70% de respuestas correctas en la prueba, se puede concluir que existiría un 64,4% de estudiantes que no alcanza el nivel satisfactorio de aprendizaje esperado para 6° básico en el programa chileno, o el de un 5° básico según parámetros internacionales, habiendo cursado ocho años de enseñanza básica.

Este panorama se agrava más aún al analizar la manera de formular las preguntas, porque se comprueba no sólo que los contenidos pertenecen a cursos bajos, sino que el grado de complejidad elegido para cada contenido corresponde a los niveles más elementales con que normalmente se tratan esos temas en los cursos que los trabajan por primera vez. Por ejemplo, se pide sumar los siguientes números decimales:  $0,22 + 4,08 + 57,90$ , obteniéndose un porcentaje de 90,38% de respuestas correctas. Este buen resultado era de esperarse porque la dificultad real de ordenar los decimales según su valor posicional fue soslayada: todos los números tenían la misma cantidad de dígitos después de la coma y las alternativas no proponían la posibilidad de que los niños alinearan los números de izquierda a derecha. En cambio, la prueba del TIMSS evalúa la comprensión del valor posicional de los decimales pidiendo sumar  $3,75 + 5,625$ , obteniendo un 66% de logro. La prueba del SIMCE contempla esta única pregunta sobre decimales, en cambio la prueba del TIMSS evalúa además multiplicación y división de decimales y transformación de decimales a fracciones. Por ejemplo, “Escriba 0,28 como una fracción reducida a su mínima expresión” (33% de logro). Esta pregunta refleja el mayor grado de dominio que se espera de los alumnos a nivel internacional. Otro ejemplo, esta vez del tema de medición, nos vuelve a mostrar que el SIMCE evalúa lo más básico de cada tema: la pregunta es:

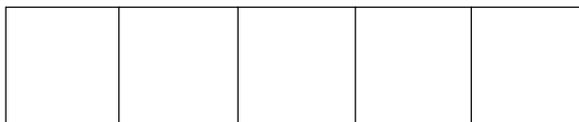
Se desea pintar un letrero rectangular de 3 metros de largo y dos metros de ancho.

¿Cuál es el **área** de la superficie que se desea pintar?

Si comparamos este ítem con uno del TIMSS (véase Figura N° 3), nuevamente comprobamos las diferencias de exigencia en el mismo tema:

FIGURA N° 3

La figura consiste en 5 cuadrados del mismo tamaño. El área total de la figura es de 405 cm<sup>2</sup>.



–Encuentre el área de un cuadrado. Respuesta \_\_\_\_\_ centímetro cuadrados.

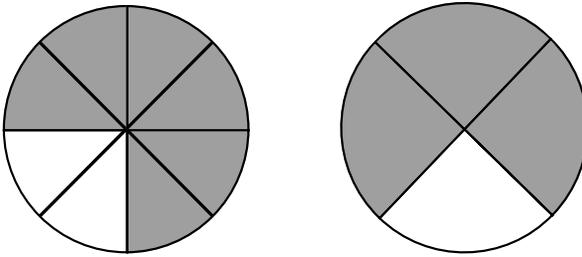
–Encuentre el largo de un lado de los cuadrados. Respuesta \_\_\_\_\_ centímetros.

–Encuentre el perímetro de la figura total en centímetros. Respuesta \_\_\_\_\_ centímetros.

El nivel de dificultad también disminuye con la entrega de pistas que facilitan la elección de las respuestas, por ejemplo, al interrogar sobre cuál de las fracciones que aparecen en las alternativas es equivalente a  $\frac{1}{4}$ , se entrega la ayuda adicional de dos diagramas donde está resuelto el problema gráficamente. En una pregunta sobre interpretación de un gráfico de torta se le entrega los porcentajes inscritos en cada porción, con lo cual la dificultad se reduce a la correcta lectura del achurado. (Véase Figura N° 4)

FIGURA N° 4

Observa atentamente las figuras y responde:



La fracción  $\frac{6}{8}$  es equivalente a:

- A)  $\frac{1}{3}$   
 \*B)  $\frac{3}{4}$   
 C)  $\frac{4}{3}$   
 D)  $\frac{3}{6}$

Opciones	Porcentaje
A	10,24
B	72,31
C	8,75
D	8,70

Las respuestas alternativas también acotan las dificultades, en el problema que pide sumar  $1/4 + 1/3$  todos los resultados tienen denominador 12, con lo cual los niños que intuitivamente quieren sumar los denominadores deben revisar su respuesta y adecuarla a las opciones existentes. Otra manera de facilitar los ítems consiste en resaltar las palabras claves de las preguntas en negrita, por ejemplo: “José **desea tener** un promedio 6,0 en Castellano. ¿Qué nota debe obtener en la prueba que le falta si sus calificaciones, hasta el momento, son: 5-7-5-6-6-?” La negrita enfatiza en esta pregunta la idea de que no se está pidiendo un promedio de las notas existentes, sino que la que se debiera obtener para lograr un promedio determinado. De las 48 preguntas 15 tienen este tipo de ayuda.

Esta prueba tampoco exige manejar problemas complejos ni tareas que impliquen un grado moderado de razonamiento para los cuales los alumnos de curso inferiores a 8° básico ya están preparados cognitivamente. Si se analizan las preguntas que requieren resolver problemas formulados verbalmente, se observa que éstas obtienen los más altos porcentajes de logro entre todos los ítems. Estos resultados contrarían las tendencias que normalmente se obtienen cuando se aplican problemas de razonamiento en pruebas de evaluación. En el TIMSS, por ejemplo, el porcentaje de logro más bajo se asoció a la resolución de problemas que implicaban dos o más pasos. Estas diferencias no se explicarían por la calidad de nuestra educación en este aspecto o por las habilidades de razonamiento del alumnado chileno, sino por la menor dificultad en los planteamientos de los problemas. De los doce que aparecen, nueve requieren que los niños realicen un solo cálculo, es decir, son operatoria encubierta. De los tres restantes, dos requieren que los niños determinen si se necesita o no más información y sólo uno exige dos pasos para ser resuelto. Si comparamos este único problema con alguno de los tantos del TIMSS, podremos contrastar inmediatamente la brecha entre los niveles de exigencia esperados entre la prueba chilena y la internacional. El ítem del SIMCE es el siguiente:

Un jardinero debe plantar 12 flores en cada uno de los 9 maceteros del jardín y lleva plantadas 72. ¿Cuántas flores **faltan** por plantar ?

(60,52% de logro.)

Entre los del TIMSS encontramos:

Un grupo de estudiantes tiene un total de 29 lápices y todos tienen al menos un lápiz. Seis estudiantes tienen 1 lápiz cada uno, 5 estudiantes tienen 3, y el resto tiene 2.

¿Cuántos estudiantes tienen sólo 2 lápices?

(47% de logro.)

O consideremos otro más difícil del TIMSS:

Los dos siguientes avisos aparecieron en el diario de un país cuya unidad monetaria son los *zeds*.

**Edificio A**

Espacio de oficinas disponible  
85-95 metros cuadrados  
475 *zeds* por mes

100-120 metros cuadrados  
800 *zeds* por mes

**Edificio B**

Espacio de oficinas disponible  
35-260 metros cuadrados  
90 *zeds* por metro cuadrado  
al año

Si una compañía está interesada en arrendar una oficina de 110 metros cuadrados por un año en ese país, ¿en cuál edificio de oficinas, A o B, debiera arrendar oficina para pagar el precio más bajo? Muestre su trabajo.

(19% de logro.)

Con este análisis se concluye que los ítems de nuestra prueba difícilmente corresponden al nivel que debiéramos aspirar para niños que han estudiado 8 años de enseñanza básica; el promedio nacional de respuestas correctas de un 62,7% obtenido no es un resultado satisfactorio si consideramos que la prueba tiene un nivel de dificultad más bajo que el que hemos definido como país, en el currículo, para ese curso; la señal que se envía al sistema es peligrosa por cuanto comunica que se podría aspirar a un menor nivel de exigencia y aun así obtener buenos resultados. Los resultados con esta prueba podrían inducir a un conformismo no merecido por parte del sistema, ya que un 62,7% de logro tiende a interpretarse como un nivel

satisfactorio de aprendizaje (en los colegios la nota 4 corresponde normalmente a un 50% de logro y en los establecimientos exigentes la escala asigna un 4 al 60% de respuestas correctas).

#### Cobertura de temas

Una comparación de los temas cubiertos por la prueba del SIMCE y la del TIMSS nos muestra que nuestra prueba considera un número mucho menor de temas que la evaluación internacional. La prueba del TIMSS es un buen parámetro de comparación por cuanto fue elaborada por un número significativo de expertos que revisaron los currículos de los 40 países participantes para determinar aquellos temas que se consideraban indispensables en 8° básico. Los temas que la prueba chilena no abarca y que sí están comprendidos en el TIMSS son:

- Estimación y redondeo de cantidades.
- Operatoria: propiedades de las operaciones.
- Fracciones y decimales: transformar de fracciones a decimales.
- Medición: lectura en una línea graduada, medición lineal, cálculo de problema con horas, conversión de unidades métricas, estimación de longitudes, identificación de unidades, márgenes de error.
- Proporciones: escala y proporción inversa.
- Gráficos: representación cartesiana, interpretación de curvas, operación con datos extraídos de gráficos, construcción de gráficos, completación de tablas a partir de gráficos.
- Geometría: simetría y medición de perímetros.
- Álgebra: patrones, completar secuencias, valorizar y ecuaciones, traducir problemas verbales a ecuaciones, utilizar fórmulas.

Una prueba de evaluación siempre implica una selección, pero la muestra debe ser representativa de los contenidos que se consideran más relevantes. De este modo los profesores y alumnos percibirán la correcta ponderación de cada tema. La prueba de 1997 no contempla contenidos que la mayoría de los países del TIMSS considera importantes, probablemente porque no estaban incluidos en el antiguo currículo; sin embargo, algunos temas como álgebra y estadística no figurarán en las evaluaciones futuras porque tampoco están presentes en los nuevos programas de estudio. Cabe preguntarse, por qué, si en la mayoría de los países los consideran parte importante de la formación básica de los alumnos, no forman parte de la de los nuestros.

### Jerarquía de los temas

Otro nivel de análisis es la importancia que se le da a cada contenido, y éste se determina por el número de preguntas que se asigna a cada uno de ellos. El Cuadro N° 2 muestra la proporción de preguntas por área encontradas en el SIMCE y en el TIMSS<sup>32</sup>.

CUADRO N° 2

Contenidos	Proporción de preguntas dedicadas al contenido en el SIMCE	Proporción de preguntas dedicadas al contenido en el TIMSS
Sentido de número, operatoria, decimales y fracciones	71%	34%
Álgebra	2%	18%
Medición	4%	12%
Geometría	17%	15%
Representación de datos, análisis y probabilidades	2%	14%
Proporcionalidad	4%	7%

La importancia adjudicada a los distintos contenidos en el SIMCE de 8° muestra un peso desmedido hacia los temas de aritmética, descuidando la evaluación de los otros contenidos básicos. Nuestra jerarquía contrasta fuertemente con la del TIMSS, en la que encontramos una proporción de preguntas más equilibrada por cada área de contenido.

Si desglosamos las preguntas de aritmética en el SIMCE, tenemos que el 23% del total de ellas incluyen fracciones, que el 25% evalúa números negativos y el 13% está dedicado a operatoria simple de multiplicaciones y divisiones. El resto de las preguntas de aritmética asigna, en la mayoría de los casos, un solo ítem a los siguientes temas: valor posicional, cálculo de promedio, operatoria con decimales y teoría de números. La importancia asignada a los números negativos parece sobredimensionada en relación al espacio asignado a los demás temas. La prueba del TIMSS apenas considera este contenido, dándoles mayor importancia a temas como álgebra, geometría, etc. Las fracciones ocupan un lugar privilegiado

<sup>32</sup> La distribución de los ítems de matemáticas según los contenidos se obtuvo utilizando las categorías y criterios de clasificación del TIMSS. Los porcentajes del TIMSS aparecen en: IEA, "TIMSS Mathematics Items: Released Set for Population 2 (Seventh and Eighth Grades)" (1996), p. iv.

tanto en el SIMCE como en la prueba internacional, en la cual el 17% de las preguntas se relacionan con el tema.

La revisión del número de preguntas por temas nos muestra que nuestra prueba tiene un balance precario. Para lograr una buena radiografía de los niveles de aprendizajes de los alumnos, la evaluación debiera equilibrar el número y la dificultad de los ítems de acuerdo a la importancia de cada contenido. De ese modo, el porcentaje final de respuestas correctas sería el reflejo del nivel de dominio de lo que interesa que los niños hayan aprendido en sus años de escolaridad. Dado que las pruebas de evaluación influyen en lo que se enseña, un desequilibrio en la elección de los ítems puede enviar señales equivocadas de las materias a las cuales se debe dedicar más tiempo.

#### Tipo de tareas exigidas

El TIMSS divide los ítems no sólo por los contenidos evaluados sino también por las destrezas exigidas para resolver cada una de las preguntas. Éstas pueden referirse al dominio de conocimientos, a la realización de procedimientos de cálculos rutinarios o complejos y al razonamiento en resolución de problemas.

La proporción encontrada en nuestra prueba y en el TIMSS es la siguiente<sup>33</sup>:

CUADRO Nº 3

Tipo de destreza exigida	SIMCE	TIMSS
Conocimiento	25%	22%
Cálculos rutinarios	52%	25%
Cálculos complejos	15%	21%
Resolución de problemas	8%	32%

El TIMSS aparece como una prueba más balanceada. Da casi la misma importancia a todas las destrezas, poniendo un énfasis ligeramente mayor en las de resolución de problemas por su capacidad de medir comprensión y manejo de conceptos. Llama la atención que esta prueba, que se considera innovativa educacionalmente, les preste importancia a las pre-

<sup>33</sup> La distribución de los ítems de matemáticas según el tipo de tareas exigidas se obtuvo utilizando las categorías y criterios de clasificación del TIMSS. Los porcentajes del TIMSS aparecen en IEA's, "TIMSS Mathematics Items: Released Set for Population 2 (Seventh and Eighth Grades)" (1996), p. iv.

guntas que requieren dominio de conocimientos y a los cálculos rutinarios, ya que los educadores que se consideran de avanzada critican la utilización de la memoria y de los procedimientos que no requieren de un pensamiento crítico y de alto nivel. Sin embargo, aquí aparece validada la opción de asignar un papel importante al conocimiento de datos fundamentales en matemáticas y al dominio de algoritmos de cálculo, incluyendo a la vez un acento correcto en los procesos de razonamiento más complejos.

La prueba del SIMCE, en cambio, tiene un claro desequilibrio en la medición de destrezas, privilegiando las que permiten un manejo más mecánico de los contenidos. La señal que enviaría esta prueba al sistema es que los profesores debieran privilegiar un aprendizaje mecánico de las matemáticas para obtener buenos resultados. En las futuras pruebas este problema no estará presente porque se invierte esta proporción observada, desbalanceándose, esta vez, hacia preguntas de razonamiento complejo.

A partir de los porcentajes de logro generales obtenidos en la prueba de 1997, no se podría deducir cuán bien están razonando, comprendiendo y sabiendo aplicar los conceptos los alumnos de 8° básico, ya que la prueba incluyó un número muy reducido de este tipo de tareas. Por lo tanto, los resultados deben ser interpretados en torno a la capacidad de los alumnos para resolver operaciones y el dominio de datos matemáticos básicos.

### Niveles de discriminación de los ítems

Los ítems tienen un rango de dificultad muy estrecho: las preguntas que son muy difíciles, es decir, las que debieran obtener un bajo porcentaje de respuestas correctas, no están presentes. La pregunta que tiene menor porcentaje de logro tiene un 38,97%, la que le sigue tiene el 44,02% de logro y solamente 3 ítems más tienen menos de un 50% de logro. En cambio en el TIMSS encontramos preguntas que obtienen desde un 8% de logro, seguida por una graduación continua hasta el 90%.

La teoría clásica de evaluación utilizada para lograr discriminación de rendimiento entre establecimientos implica seleccionar sólo aquellos ítems que han logrado ser respondidos en promedio por el 60% de los alumnos en la aplicación experimental<sup>34</sup>. Esta medida dejaría afuera todas

---

<sup>34</sup> Véase Ministerio de Educación, SIMCE, *Folleto Técnico 1995: Directivos y Docentes. Educación Básica* (1995). En la prueba experimental que se realiza todos los años para seleccionar los ítems definitivos, se aplican 10 formas paralelas de modo que cada ítem debe ser respondido por 400 niños de una muestra no probabilística. Luego se seleccionan aquellas preguntas que tienen entre 30% y 80% de respuestas correctas, cuidando que el promedio final sea de un 60%.

aquellas preguntas que podrían indicar que los alumnos no están aprendiendo lo que el currículo nacional ha determinado, que los alumnos debieran aprender. En este sentido la prueba no estaría referida a un criterio fijo de excelencia, sino a estándares relativos fijados por la muestra de los alumnos de la prueba experimental. Esto implica que los resultados no serían indicadores del nivel de aprendizaje alcanzado en relación a los objetivos finales de enseñanza básica. Contar con preguntas que reflejen lo que realmente se espera que los alumnos aprendan, aun cuando sean de un alto nivel de dificultad, permitiría tener indicadores reales de los logros de nuestra educación. La actual prueba nacional establece un techo bajo, por lo que los alumnos de rendimiento mediocre pueden obtener altos porcentajes de respuestas correctas. Ésta es una señal que puede inducir a una conformidad que no debiera existir si no se ha alcanzado un nivel óptimo de aprendizaje en los objetivos considerados mínimos y fundamentales para el curso actual en el que está matriculado el alumno.

#### El nuevo SIMCE de matemáticas de 2º medio

El rediseño de la prueba SIMCE se ha emprendido con el fin de poner al día nuestra prueba con las nuevas teorías de medición y con los nuevos programas de estudio. Se distinguen tres fases en este proceso: las pruebas de primera, segunda y tercera generación.

Las orientaciones que discutiremos a continuación se refieren a las que se entregaron en 1998 para la preparación de la prueba matemática de II medio a rendir ese año y corresponden a las de segunda generación. Miden los objetivos de los antiguos planes y programas de estudio, pero excluyen aquellos contenidos considerados obsoletos en las nuevas propuestas curriculares. La nueva evaluación muestra cambios importantes que pretenden incorporar los procesos de pensamiento de alto nivel que plantea el reciente cambio curricular. De acuerdo a estos lineamientos, la proporción de ítems destinados al sondeo del aprendizaje de procedimientos operatorios rutinarios y al conocimiento de conceptos básicos disminuye a un 16,6% de la prueba, en cambio aumenta a un 73,3% los ítems destinados a la medición de razonamiento inductivo-deductivo y se agrega un 10% de preguntas dirigidas a la creatividad. Se introduce además la idea de incorporar un 33% de preguntas abiertas y dejar un 66,6% para las de selección de alternativas<sup>35</sup>.

---

<sup>35</sup> Las cifras aparecen en Ministerio de Educación, *Orientaciones para la medición de logros. Asignatura de matemática: Segundo año medio 1998* (1998).

Las nuevas propuestas son auspiciosas en el sentido de que reorientan la enseñanza de las matemáticas hacia un aprendizaje razonado; sin embargo, tienen componentes que pueden resultar equivocados. En primer lugar, el vuelco en la proporción de las preguntas destinadas al sondeo de las distintas habilidades es demasiado extremo y nuevamente cae en un desequilibrio. Si se observa el Cuadro N° 4, nos damos cuenta de que el TIMSS tiene una posición mucho más equilibrada, asignándole un rol importante tanto al manejo de conocimientos y procedimientos de rutina como a las actividades que implican razonamiento más elevado. En cambio, la nueva prueba casi niega el papel que juega la memorización de datos en matemáticas y el dominio de procedimientos rutinarios.

CUADRO N° 4: PROPORCIÓN DE LOS ÍTEMS SEGÚN LAS HABILIDADES REQUERIDAS PARA ENFRENTARLOS <sup>36</sup>

	SIMCE II° 1998	SIMCE 8° 1997	TIMSS 8°
Memoria y procedimiento	16,6%	77%	47%
Razonamiento inductivo-deductivo	73,3%	23%	53%
Creatividad	10%	0%	0%

El marco conceptual de la prueba también puede inducir a los establecimientos a orientar la educación matemática hacia un camino peligroso y que seguramente no es el que el SIMCE promueve. En la sección “Marco Conceptual de la Medición”, aparece un listado con las características del pensamiento superior que fueron consideradas para la elaboración de la prueba<sup>37</sup>. Éstas corresponden a las categorías formuladas por Resnik<sup>38</sup> que sostiene que el pensamiento de alto nivel:

<sup>36</sup> El cálculo de las proporciones que aparecen en el cuadro se obtuvieron respectivamente de: SIMCE II en Ministerio de Educación, *Orientaciones para la medición de logros. Asignatura de matemática: Segundo año medio 1998* (1998). SIMCE 8° se calcularon en base a los criterios de tabulación utilizados en la prueba de la población 2 del TIMSS. TIMSS 8° se obtuvieron en IEA, “TIMSS Mathematics Items: Released Set for Population 2 (Seventh and Eighth Grades)” (1996), p. iv.

<sup>37</sup> Véase Ministerio de Educación, “Orientaciones para la medición de logros. Asignatura de matemática: Segundo año medio” (1998).

<sup>38</sup> *Ibidem*, p. 7.

- es no algorítmico, es decir, el curso de acción no está completamente determinado desde un principio;
- tiende a ser complejo; el curso para llegar a la solución no es aparente a partir de un punto aislado cualquiera;
- suele producir múltiples soluciones, cada uno de sus costos y beneficios, más que una sola (u óptima solución);
- requiere juicios e interpretaciones sutiles;
- involucra incertidumbre, no todo lo que está implicado en la tarea es conocido;
- involucra la regulación de los propios procesos de pensamiento.
- requiere esfuerzo.

Estos postulados, leídos en el contexto de la educación matemática, pueden inducir a pensar que se pretende introducir a los niños en una matemática mucho más compleja de lo que, en realidad, ha sido el nivel de matemática que normalmente se enseña a los niños. Así, la prueba del TIMSS, los textos de estudio extranjeros y los currículos de países de alto nivel educacional revisados tienden a exigir de sus alumnos un pensamiento que sigue una lógica ordenada, que normalmente busca llegar a una solución y que, por lo general, no involucra incertidumbre, pues los datos son conocidos. Sin embargo, esto no implica que los esfuerzos cognitivos que tienen que realizar los alumnos sean menores, pues está involucrada la construcción mental de un bagaje amplio de conceptos y herramientas abstractas, que deben ser comprendidas y asimiladas para su correcta utilización. El marco conceptual de Resnik aparece en los documentos sobre las nuevas orientaciones para las pruebas de las cuatro asignaturas a evaluar por el SIMCE, por lo tanto no es un marco teórico específicamente pensado para matemáticas. Parece peligroso, entonces, tratar de hacer calzar este esquema a una disciplina que, al menos en toda la etapa de construcción de los conceptos básicos, busca desarrollar un pensamiento lógico-algorítmico. De hecho, las preguntas de ejemplo que se incluyen en este documento de orientación de la nueva prueba de matemáticas no se ajustan a la medición de un pensamiento de alto nivel como el descrito por los postulados. En general, son preguntas que tienen una sola respuesta correcta, siguen un patrón algorítmico de pensamiento y muchas de ellas pueden ser resueltas en forma mecánica si se han aprendido los procedimientos matemáticos necesarios. Estas preguntas requieren sí de un grado mucho mayor de razonamiento que la prueba anterior del SIMCE. La medida de incorporar con mayor fuerza preguntas que exigen razonamiento y aplicación de conceptos a situaciones concretas es adecuada. De este modo se asegura que los

alumnos comprendan los conceptos, conozcan las relaciones entre ellos, establezcan las ligazones que tienen con la realidad y desarrollen la capacidad de seguir secuencias encadenadas de pensamientos. Pero no parece recomendable centrar la prueba en preguntas que impliquen importantes cuotas de ingenio para resolverlas, porque se terminará evaluando el índice de inteligencia de los alumnos en vez de la calidad de su aprendizaje en matemáticas. Justamente, las herramientas matemáticas permiten enfrentar con mayor facilidad problemas que sin ellas requerirían de grandes dosis de ingenio. Si las señales apuntan desbalanceadamente en este sentido, se estaría induciendo a realizar clases de matemáticas centradas en juegos y se descuidaría la enseñanza sistemática de conceptos con su debida ejercitación razonada.

Otro de los problemas que presenta la nueva prueba es que el listado de contenidos a evaluar aparece nuevamente restringido con respecto a la prueba del TIMSS. No se incluyen temas básicos de representación de datos, probabilidades y medición. Es posible que este déficit se aminore en las pruebas de tercera generación cuando entren en vigencia los nuevos programas de estudio. Sin embargo, no creemos que la diferencia desaparezca del todo porque nuestro currículo es de objetivos mínimos y contenidos fundamentales, por lo tanto es esperable que muchos de los contenidos que se exigen internacionalmente no sean requeridos en nuestras evaluaciones.

El nivel de dificultad de estos ítems se ajusta mejor a los niveles de exigencia internacionales que la prueba del SIMCE de octavo de 1997. Si tomamos los ítems de octavo y los de finales de enseñanza secundaria del TIMSS, encontramos que los de la nueva prueba corresponden a un nivel de dificultad intermedia entre estos dos cursos. Ésta es una buena señal; es de esperar que este mayor nivel de dificultad se haya mantenido en la prueba real que rindieron los alumnos de II medio en 1998, cuyas preguntas y resultados conoceremos en 1999.

La inclusión de ítems abiertos debiera estudiarse bien por los altos costos que implica y porque las investigaciones demuestran que las preguntas de alternativas múltiples son igualmente capaces de medir destrezas sofisticadas, que requieren alto nivel de pensamiento. En el documento de orientación aparece un gran número de ítems abiertos, probablemente para familiarizar a los colegios y alumnos con este nuevo formato, pero muchas de ellas podrían reemplazarse por preguntas de alternativa. La revisión del TIMSS, que también incluye preguntas abiertas, muestra que éstas se han dejado solamente para aquellos casos en que se exige que el alumno elabore un producto como figuras geométricas o gráficos o cuando las respuestas

pueden ser varias y las alternativas reducirían o facilitarían las respuestas. Por ejemplo: "Escriba una fracción mayor que  $2/7$ ".

La orientación general de elevar el nivel de dificultad y de incluir en una proporción mayor preguntas que requieran el desarrollo del razonamiento matemático son auspiciosas. Sin embargo, si se mantiene la política de fijar el promedio en un 60% de logro para la prueba nacional en la prueba experimental, estos aumentos de dificultad pueden no ser sostenibles.

### Conclusiones

La idea de publicar las preguntas de las pruebas de evaluación es una medida acertada que contribuirá a que el sistema pueda aprender más acerca de sus fortalezas y deficiencias. Los ítems dan una idea mucho más concreta del nivel de aprendizaje esperado y de los logros, que un listado de contenidos y objetivos que pueden tener referentes muy distintos para cada lector. Para los apoderados y para la opinión pública es más fácil entender lo que significan los resultados si tienen a mano lo que se exige saber en concreto, a través de las preguntas mismas. Una adecuada comprensión de los logros y de las deficiencias es necesaria para generar la discusión profesional al interior de los establecimientos. También contribuye a generar el compromiso de los padres con la educación de sus hijos, dándoles información que permita fundar la toma de decisiones. Con esta información, ellos podrán exigir más al colegio y a su hijo o decidir un cambio de establecimiento. Es importante, entonces, mantener esta política de apertura, aun cuando implique un cierto costo el generar nuevos ítems cada año. Esperamos que no sea una política pasajera, fundada sólo en el hecho de que la prueba de 1997 sería reemplazada por una de segunda generación. Sería recomendable que las preguntas de la prueba fueran difundidas al público, ya que esta vez sólo circularon al interior de los establecimientos educacionales. Igualmente, la difusión de los resultados debería ser más eficiente. No basta con comunicar éstos a la dirección de los establecimientos ni con publicarlos en un diario no siempre asequible a la generalidad de la población. Una política correcta sería exigir a los colegios publicar los resultados en un lugar visible o entregar un comunicado escrito a los apoderados. Asimismo, las bases de datos y los criterios técnicos de construcción de la prueba debieran estar disponibles fácilmente para los investigadores. Esto conduciría a una más correcta y completa interpretación de los resultados y a la vez daría la posibilidad de aumentar el cuerpo

de conocimientos sobre el tema. Invertir recursos para poner la información técnica en Internet estimularía la investigación y contribuiría a la transparencia del sistema.

El análisis de los resultados de la prueba de 1997 publicados en 1998 muestra que los resultados son aún menos satisfactorios de lo que se ha dado a entender. Tener en matemáticas un 62,7% y en lenguaje un 65,2% de logro en una prueba que en su mayoría mide conocimientos correspondientes a un 6° básico chileno y a un 5° básico internacional, después de haber cursado ocho años de enseñanza básica, muestra que la eficiencia de nuestro sistema educacional es baja. Una adecuada difusión del significado de estos resultados podría ayudar a comprometer a las personas con el actual proyecto del país de mejorar la calidad de la educación chilena. Por otra parte, los progresos en porcentajes de logro que se han evidenciado a lo largo de los años de aplicación del SIMCE no son fácilmente interpretables, porque los niveles de dificultad de la prueba no son absolutos sino que variables: éstos sufren ajustes de acuerdo a la validación experimental que recibe cada ítem cada año. La política del TIMSS de mantener un número de ítems constantes a lo largo de los años para fines de comparabilidad parece adecuada y es probable que se adopte porque la administración actual está interesada en hacer un seguimiento de los resultados de las reformas a través de las pruebas nacionales.

Los niveles de dificultad de la prueba son bajos, correspondiendo, en promedio, a contenidos y complejidad a dos y tres grados menores que el cursado por los alumnos. Una prueba con un bajo nivel de dificultad puede transformarse efectivamente en un factor limitante de la instrucción, en lugar de estimular aumentos en calidad, pues puede conducir a un conformismo infundado. Nada se saca con demostrar aumentos en los puntajes obtenidos si la prueba en su mayor parte no sobrepasa el nivel de 6° básico. Es mejor enfrentar con realismo el hecho de que nuestros niños, de todos los niveles, están aprendiendo poco y que hay diferencias inmensas con lo que aprenden y saben los niños de países desarrollados. Un cambio de la teoría de construcción de la prueba parece necesario para poder subir el nivel de exigencia de acuerdo a lo que realmente consideramos que es indispensable que los niños de nuestro país aprendan. Si se mantiene la política de seleccionar aquellos ítems que en promedio pueden ser respondidos por un 60% de los alumnos a los cuales se les aplica la prueba experimental, siempre estaremos adecuándonos a lo que los alumnos saben, más que a lo que definimos como necesario. Este período de rediseño de las pruebas es una excelente oportunidad para elevar los niveles de dificultad porque las diferencias de resultados se podrían adjudicar al cambio de

formato, evitándose así que el grueso del público malinterprete la caída de puntajes como un fracaso de la reforma educacional.

Como se desprende del marco teórico, estas pruebas tienen una gran capacidad de marcar rumbos en el desarrollo de los procesos educacionales. Una de las funciones que cumplen estas pruebas en general es ayudar a definir y especificar los objetivos de la enseñanza, y en este sentido el SIMCE cumple un rol aún más importante, dado que nuestros Objetivos Fundamentales y Contenidos Mínimos no explicitan objetivos de logro. Así, los colegios y los autores de textos escolares tendrán que basarse en las señales que dé la prueba SIMCE para esclarecer y determinar el tipo de tareas y el nivel en que deberán plantear su enseñanza. Por lo tanto, es preciso seleccionar con el mayor cuidado el tipo de tareas exigidas, los temas y el nivel de dificultad de la prueba. En matemáticas, por ejemplo, sería importante equilibrar la medición de las distintas destrezas que exige el ramo para enviar una señal clara de lo que es relevante que los profesores trabajen con sus alumnos. El desequilibrio que aparece entre la evaluación de conocimiento de datos, procedimientos rutinarios y de razonamiento, tanto en la prueba de matemáticas de 1997 como en la propuesta para 1998, no está de acuerdo con las teorías actuales de enseñanza de las matemáticas<sup>39</sup> ni con la experiencia de los profesores que logran buenos niveles de aprendizaje en matemáticas<sup>40</sup>. Los porcentajes asignados a cada destreza por el TIMSS dan mejor cuenta de la importancia que se le debiera asignar a cada una de ellas. Jerarquiza adecuadamente, dando una mayor importancia al desarrollo de la capacidad de razonamiento sin descuidar el aprendizaje de conceptos y de procedimientos. En lenguaje, como los objetivos del programa de básica están expresados con un alto grado de generalidad, será la prueba la que finalmente establecerá las tareas específicas de comprensión de lectura y redacción que deberán lograr los alumnos. Es, por ello, importante que éstas representen un dominio cabal, completo y bien balanceado de las habilidades de lenguaje que se requieren en la vida real, evitando un énfasis exagerado en determinadas habilidades en detrimento de otras. Nos referimos, por ejemplo, al predominio de la lectura como búsqueda de información en la prueba de 8º y la total falta de habilidades de síntesis o de lectura crítica.

---

<sup>39</sup> John T. Breur, "Mathematics: Making it Meaningful" (1993).

<sup>40</sup> En el estudio del TIMSS los profesores de los países que logran altos resultados afirman en su mayoría que es imprescindible para el logro en matemáticas el recordar datos, fórmulas, el manejar procedimientos y la comprensión y aplicación de conceptos. Véase informe de resultados de la evaluación del TIMSS en A. E. Beaton *et al.*, *Mathematics Achievement in the Middle School Years: IEA'S Third International Mathematics and Science Study (TIMSS)* (1997).

El escaso número de contenidos que evalúa la prueba de matemáticas de 1997 debiera remediarse incorporando los temas que mundialmente se consideran imprescindibles. En este sentido, es probable que enfrentemos dificultades para incluirlos, por cuanto el nuevo currículo de estudio chileno no se ajusta a estas exigencias; por ejemplo, en octavo básico la mayoría de los países del TIMSS contempla manejo de datos, estadística, probabilidades, álgebra; en cambio, Chile no lo hace. Un problema paralelo enfrenta la asignatura de lenguaje, donde la notable disminución de contenidos de ortografía y gramática en las dos pruebas comentadas hacen temer por la desaparición total de estas materias en nuestra enseñanza, con el consiguiente deterioro de las habilidades expresivas y de la capacidad laboral y académica de los alumnos.

El análisis de la información divulgada sobre las pruebas SIMCE pone en relieve otro problema que aqueja aún a nuestra educación. Se trata de la falta de coordinación entre básica y media. La prueba SIMCE de 8° es especialmente relevante, porque se aplica al finalizar la etapa de enseñanza obligatoria. Desgraciadamente, lo que no se aprendió en la enseñanza básica es, para muchos, imposible de recuperar. Si se consideran los ítems del SIMCE de 8° como las metas para la enseñanza básica, podemos estar seguros que un enorme contingente de niños no estará preparado para enfrentar exitosamente la enseñanza media. No es aventurado pensar que la pronunciada deserción en 1° medio encuentre una explicación en esta discrepancia. Es fácil apreciar que hay una amplísima brecha entre los conocimientos y habilidades que evidencian estos ítems y los que los programas de enseñanza media dan por logrados al iniciarse 1° medio. Basta comparar el nivel de comprensión de lectura evidenciado en esta prueba con el nivel exigido en cualquier texto de física, biología o historia de enseñanza media para apreciar la magnitud de la brecha. Es decir, esta prueba no sólo hace prever dificultades para trabajar en el nivel adecuado en la asignatura de lenguaje, sino también para enfrentar las otras asignaturas por carecer de las habilidades de lenguaje necesarias.

Las nuevas pruebas del SIMCE tienen que restringirse a los nuevos objetivos mínimos y contenidos fundamentales, no pudiendo evaluar los contenidos complementarios que aparecerán en los programas propuestos por el Ministerio, porque pueden no calzar con los que definan los colegios que elaboran programas propios. Por lo tanto, es de suponer que la prueba del SIMCE estará muy por debajo de los estándares que fijarán los establecimientos que elaboran sus propios programas y de los estándares que

determinará el propio Ministerio de Educación a través de sus programas, ya que tendrá que circunscribirse a evaluar el mínimo común. Nuevamente esta señal inducirá a conformarse con bajos niveles de aprendizaje. El problema es difícil de resolver y quizás la única alternativa sea que aparezcan pruebas privadas paralelas que marquen una valla más alta o que decididamente el SIMCE evalúe un espectro más amplio de contenidos y un mayor rango de dificultades que los definidos por el currículo, interpretándose los resultados *en forma diferenciada* para los que logran el currículo mínimo y quienes se exceden de él. Sería recomendable que se mantenga la política inicial de que las pruebas nacionales de evaluación dependan de organismos independientes del Ministerio de Educación para evitar posibles conflictos de interés. La licitación de este proyecto podría abrirse a instituciones extranjeras.

El tema de la evaluación es uno de los pilares del mejoramiento de la calidad de la educación y una herramienta que pueden utilizar los padres y apoderados para hacerse parte de la formación de sus hijos. La tarea de mejorar las pruebas, la de difundir los resultados y la de educar a la comunidad escolar y ciudadana en relación a la naturaleza de esta evaluación ha sido iniciada por el Ministerio de Educación. Sin embargo, queda mucho por hacer para que las pruebas sean un aporte y no una señal que induzca al conformismo con una realidad mediocre. Es evidente que algunas de las falencias descritas en este estudio fueron ya percibidas por los organismos responsables: lo dado a conocer sobre las nuevas pruebas SIMCE para 2° así lo indican. Es de esperar que veamos en la próxima generación de pruebas SIMCE 8° una versión perfeccionada. Esto significa, en lenguaje, preguntas más cuidadosas; mayor coincidencia entre las tareas medidas y los actos comunicativos de la vida real (incluyendo la lectura literaria); un nivel de ortografía y gramática compatible con el término de la enseñanza básica, tareas de comprensión de lectura y redacción de un nivel de dificultad compatibles con las exigencias de la enseñanza media y un mayor énfasis en habilidades cognitivas superiores. En matemáticas, se espera, asimismo, que se eleven los niveles de exigencias para que concuerden con los objetivos fijados por el currículo; que se dé un equilibrio entre la medición de conocimiento básico, destrezas operacionales y razonamiento complejo; y, finalmente, que se incluyan los contenidos que se consideran imprescindibles en la mayoría de los países participantes en el TIMSS. Sólo así tendrá esta evaluación la legitimidad que se necesita para hacer de ella un verdadero instrumento de mejoramiento de la calidad educativa.

## BIBLIOGRAFÍA

**Artículos y Libros**

- Breuer, John T. "Mathematics: Making it Meaningful". En John T. Breuer, *Schools for Thought. A Science of Learning in the Classroom*. Cambridge, MA.: The MIT Press, 1993.
- Dempster, Frank, N. "Using Test to Promote Classroom Learning". En Ronna F. Dillon, *Handbook on Testing*. Londres: Greenwood Press, 1997.
- Dillon, Ronna F. *Handbook on Testing*. Londres: Greenwood Press, 1997.
- Eyzaguirre, B.; y Fontaine L. (ed.). *El futuro en riesgo, nuestros textos escolares*. Santiago: Centro de Estudios Públicos, 1997.
- "Políticas educacionales comparadas: Consideraciones a partir del tercer estudio internacional de la enseñanza de matemáticas y ciencias (TIMSS)". *Estudios Públicos*, 73 (1999).
- Fontaine, L. "La asignatura de lenguaje vista en programas extranjeros estatales y privados". Centro de Estudios Públicos, Documento de Trabajo N° 285, septiembre, 1998.
- García Huidobro, Juan Eduardo; Cox, Cristián. "La reforma educacional chilena 1990-1998, visión de conjunto". En Juan Eduardo García Huidobro y Cristián Cox (eds.) *La reforma educacional chilena*, Madrid: Editorial Popular, 1999.
- Gardner, H., *La mente no escolarizada: Cómo piensan los niños y cómo deberían enseñar las escuelas*. Buenos Aires: Paidós, 1997.
- Gickling; Thompson (1985) "A Personal View of Curriculum-Based Assessment". En Joyce S. Choate *et al. Assessing and Programing Basic Curricular Skills*. Boston: Allyn & Bacon.
- Hanushek, E. A. "The Economic of Schooling: Production and Efficiency in Public Schools". *Journal of Economic Literature*, 24 (1986).
- y Jorgenson, D. W. *Improving America's Schools: The Role of Incentives*. Washington: National Academy Press, 1996.
- Hirsch, E. D. *The Schools We Need: Why We Don't Have Them*. Doubleday, Nueva York, 1996.
- Koretz, D. *et al.* "The Vermont Portfolio Assesment Program: Findings and Implications". *Educational Measurement Issues and Practice*, 13 (1994).
- "Using Student Assessments for Educational Accountability". En Hanushek E. A. y Jorgenson D. W. (ed.), *Improving America's Schools. The Role of Incentives*. Washington, D.C.: National Academy Press, 1996.
- Mc. Ginn, N. F.; y Borden, A. M. *Framing Questions, Constructing Answers. Linking Research with Education Policy for Developing Countries*. Cambridge, Ma.: Harvard Institute for International Development, 1995.
- Prophet, B.; y Rowell. "Botswana: Curriculum in Action: Classroom Observations in Botswana Junior Secondary Schools, 1987-1988. IEES, Florida, 1988". En N. F. Mc. Ginn y A. M. Borden, *Framing Questions, Constructing Answers. Linking Research with Education Policy for Developing Countries*. Cambridge, Ma.: Harvard Institute for International Development, 1995.
- Ravitch. "Value of Standardized Tests in Indicating How Well Students Are Learning". En Charles W. Daves (ed.), *The Uses and Misuses of Tests*. San Francisco: Jossey-Bas.

- Schmidt, W. H. *Many Visions, Many Aims. Volume 1: A Cross National Investigation of Curricular Intentions in School Mathematics*. Dordrecht: Kluwer Academic Publishers, 1997.
- Smith, M. L. "Put to the Test: The Effects of External Testing on Teachers". *Educational Researcher*, 20 (5), 1991.
- Weinstein, C. S.; y Mignano, A. *Elementary Classroom Management: Lessons from research and practice*. Nueva York: McGraw-Hill, 1993.
- Williams, W.; Blythe, T.; White, N.; Li, J.; Sternberg, R.; y Gardner, H. *Practical Intelligence for School*. Nueva York: Harper Collins, 1996.
- . *Are We Raising Smarter Children Today? School and Home Related Influences on IQ en The Raising Curve*. Editado por Ulric Neisser. Washington, DC.: APA, 1998.

### Documentos

- Beaton, A. E.; Mullis, I. V. S.; Martin, M. O.; González, E. J.; Kelly, D. L.; y Smith, T. A. *Mathematics Achievement in the Middle School Years: IEA's Third International Mathematics and Science Study (TIMSS)*. Chesnut Hill, MA: TIMSS International Study Center, Boston College, junio, 1997.
- Department for Education (Inglaterra). *The National Curriculum*. Inglaterra: HMSO, 1995.
- IEA (International Association for the Evaluation of Educational Achievement). "TIMSS Mathematic Items: Released Set for Population 2 (Seventh and Eighth Grades)". Chesnut Hill, MA: TIMSS International Study Center, Boston College, 1996.
- Ministerio de Educación. "Planes y programas de estudio para la educación general básica". *Revista de Educación*, 79 (1980) Santiago.
- . "Planes y programas de estudio de la educación media". *Revista de Educación*, 94 (1980) Santiago.
- . *Manual de orientaciones para la interpretación de resultados: Educación media 1994*. Santiago: Mineduc, 1994.
- . (SIMCE) *Folleto Técnico 1995. Directivos y Docentes*. Santiago: Mineduc, 1995.
- . *Objetivos fundamentales y contenidos mínimos obligatorios de la educación básica chilena*. Santiago: Mineduc, 1996.
- . *Plan y programas de estudio para el primer y segundo año de enseñanza básica*. Santiago: Mineduc, 1996.
- . *Plan y programas de estudio para el tercer y cuarto año de enseñanza básica*. Santiago: Mineduc, 1997.
- . *Objetivos fundamentales y contenidos mínimos obligatorios de la educación media 1998*. Santiago: Mineduc, 1998.
- . *Castellano: Resultados SIMCE octavos años, 1997*. Santiago: Mineduc, julio, 1998.
- . *Sistema de medición de calidad de la educación. Orientaciones para la medición de logros. Asignatura de castellano, segundo año medio*. Santiago: Mineduc, 1998.
- . *Sistema de medición de calidad de la educación. Orientaciones para la medición de logros. Asignatura de matemáticas. Segundo año medio*. Santiago: Mineduc, 1998.
- . *Orientaciones para la medición de logros. Asignatura de matemática: segundo año medio 1998*. Santiago: Ministerio de Educación, 1998.
- . (SIMCE). "Medición y evaluación de la educación nacional: Plan estratégico 1998-2002". Documento no oficial, 1998. □



## ENFOQUES PARA LA EDUCACIÓN DEL MAÑANA\*

A continuación se presenta la conversación que sostuvo E. D. Hirsch durante su visita a Chile, invitado por el Centro de Estudios Públicos, con un grupo de investigadores del CEP y educadores chilenos, integrado por Harald Beyer, Bárbara Eyzaguirre, Loreto Fontaine, Arturo Fontaine T. y John Mackenzie. En la conversación, el doctor Hirsch se refirió a los orígenes de sus postulados en materia de educación —los que remontó a sus estudios previos en literatura y psicolingüística y a su temprana preocupación por lograr una educación equitativa—; comentó las deficiencias que él observa en el sistema norteamericano de educación pública y la escasa sustentación científica de algunas metodologías e ideas pedagógicas en boga. Éstas, a su juicio, han llevado a prácticas ineficientes que no permiten entregar una educación de calidad a los sectores más desposeídos. A su vez, entre otros temas, destacó la importancia de contar con un caudal de conocimientos compartidos para asegurar la participación democrática, y señaló el procedimiento que siguió para seleccionar los contenidos de su currículum de “conocimientos indispensables”.

---

E. D. HIRSCH, JR. Profesor de la Universidad de Virginia. Autor, entre otras publicaciones, de los libros *Cultural Literacy: What Every American Needs to Know* (1987) y *The Schools We Need and Why We Don't Have Them* (1996). Editor de la serie *The Core Knowledge Series* (1991), en la que se desarrolla un programa de estudios para enseñanza primaria. Partes de su libro *The Schools We Need* aparecieron en los N<sup>os</sup>. 66, 68 y 70 de *Estudios Públicos*.

\* Transcripción de la entrevista que se efectuó el 21 de abril de 1998. Traducción del inglés de *Estudios Públicos*.

*Estudios Públicos*, 75 (invierno 1999).

—**C**omencemos con su obra. Además de sus libros *Cultural Literacy (Alfabetismo cultural)* y *The Schools We Need (Los colegios que necesitamos)*, usted ha publicado una propuesta curricular llamada “*Core Knowledge Curriculum*” (*Curriculum de Conocimiento Indispensable*)<sup>1</sup> para la escuela primaria. Entendemos que numerosas escuelas norteamericanas han adherido a este programa. ¿Puede contarnos algo sobre esta experiencia?

—Creo que por lo menos trescientos cincuenta mil alumnos están siguiendo este currículo, repartidos en alrededor de 700 escuelas en veinticuatro estados de Estados Unidos. La mayoría son escuelas públicas corrientes, pero también lo han adoptado muchas escuelas bajo convenio (*charter schools*), donde los padres deciden lo que se va a enseñar, y además una buena cantidad de escuelas privadas. El ritmo de crecimiento ha sido impresionante: empezó una escuela en 1990, hubo dos en 1991, y así ha seguido aumentando. En cuanto a resultados, tenemos algunos muy sugerentes que ustedes pueden encontrar en nuestra página web. *American Educator*, que me parece que es la mejor revista para profesores, publicada por la American Federation of Teachers, sacó un número completo dedicado al ‘Conocimiento Indispensable’ (*Core Knowledge*). En él se dan ejemplos de las consecuencias que tiene, en materia de equidad, el enseñar un currículo rico a niños desfavorecidos. Eso es muy gratificante. Sin embargo, ahora estoy a la espera de los resultados de un estudio que se está realizando en este momento, a cargo de un investigador estadístico de prestigio. Él va a trabajar con miles, espero que con cientos de miles de niños, y con grupos de control. Todo se hará con gran cuidado, en escala lo suficientemente grande.

—¿Podría decirnos algo sobre el origen de sus inquietudes intelectuales por la educación y por la equidad educacional?

—Hay dos orígenes, uno de ellos es biográfico y el otro es intelectual. Lo biográfico es que nací y me crié en el sur de Estados Unidos, en Memphis, Tennessee, donde el tema de la justicia social era muy álgido. Había cierta tensión generacional, e incluso entre mis padres y yo, respecto a la cuestión racial en el sur estadounidense, y probablemente eso formó parte del origen emocional de mi inquietud por la educación. Por algún motivo, yo percibía una injusticia. Pero el origen intelectual fueron mis estudios en lenguaje y, concretamente, la importancia de lo que no se dice,

---

<sup>1</sup> Se trata de la propuesta curricular publicada en la serie *Core Knowledge: Resource Books for Grades One Through Six* (Delta, Dell Publishing). (N. del E.)

que era la base de mi trabajo de entonces sobre teoría de la interpretación y sobre la ‘nueva crítica’ en el campo de la literatura. La antigua estilística, el antiguo estructuralismo decía que si uno conoce las convenciones del lenguaje, las convenciones de un código, ya tiene la llave que abrirá el significado de un texto. Mi trabajo, en realidad, que era a la vez teórico y empírico, señalaba que eso era un error. También los psicolingüistas estaban descubriendo, en los años sesenta y setenta, que era un error.

Fue mi reacción contra esa doctrina de que todo lo que se necesita es el texto y las convenciones literarias para descifrar el significado. En realidad, mi crítica representaba una crítica preestructuralista al estructuralismo (era 1967), y, por referencia, al postestructuralismo, porque los dos se oponen a la intención del autor. Ambos dicen que la intención del autor no importa, y mi libro, *Validity and Interpretation* (Validez e interpretación)<sup>2</sup>, fue un argumento en contra de esa postura, porque por necesidad tiene que haber un autor, que puede ser el lector o el autor original. Tiene que haber un autor si se ha de tener un significado determinante. Ésa era la postura de mi libro, porque el lenguaje por sí solo carece de un significado determinante.

Lo que no se dice forma parte del significado de lo que se dice. Las cosas que no se dicen hay que construirlas en la mente para poder comprender el significado de lo que sí se dice. En ese sentido, soy una especie de constructivista precoz. Bueno, esa idea lleva a la importancia que tienen los conocimientos previos para la comunicación y para la comprensión. Yo daba por hecho que en la escuela todos tenían el conocimiento previo que se necesitaba para comunicarse. Y en los años setenta descubrí que muchos chicos, especialmente los de color, no sabían siquiera datos fundamentales, de la historia de Estados Unidos por ejemplo, como quiénes habían sido los generales de la guerra civil. Y eso decidió el rumbo de mi vida. Me encontraba realizando un trabajo empírico en lectura y escritura con alumnos de *community colleges*<sup>3</sup>. Yo les entregaba muestras pareadas de escritura y luego medía cuánto tiempo se demoraban en leerlas. Después ellos tenían que contestar preguntas sobre los textos leídos, pero en lugar de responderme algo acerca de la calidad de los textos, cosa que ocurría en la forma prevista con públicos educados, con estos chicos de *community colleges* no pasaba así, porque no entendían los textos debido a que no sabían quiénes eran Robert E. Lee y Ulysses S. Grant.

---

<sup>2</sup> E. D. Hirsch, Jr., *Validity and Interpretation*, 1967. (N. del E.)

<sup>3</sup> *Community colleges*: instituciones de enseñanza vocacional, postsecundaria, que imparten programas de dos años de estudio. (N. del E.)

—¿Podría abundar sobre la idea del conocimiento previo o de base?

—Si estuviera hablando con alumnos de primer año de universidad o de escuela secundaria, por cierto tendría que detenerme y explicar lo que significa esta expresión. Pero en esta reunión no es necesario. En el nivel más simple, éste es un principio de vocabulario. Las palabras que se usan implican una amplia gama de conocimientos que en cierto modo son simbolizados por términos del vocabulario. De modo que los términos del vocabulario se pueden ‘desempaquetar’, y hacer que signifiquen una gran cantidad de conocimiento de base. El humor a veces hace uso de una gran dosis de conocimiento de base. Uno de los mejores caricaturistas de Estados Unidos, el caricaturista político Oliphant, se ha quejado de lo difícil que es dibujar caricaturas políticas en estos tiempos, porque no se puede dar por sentado que exista un conocimiento común.

—¿Puede explicarnos el procedimiento que siguió su equipo para seleccionar los tópicos y temas que se incluyeron en su currículum y cómo se decidió la secuencia de ellos?

—Ésa es una pregunta magnífica. Intentaré responderla en forma breve, porque se trata de un problema complejo. La idea general se esbozó originalmente en mi primer libro llamado *Cultural Literacy*. Al final de esta obra y luego de abundante investigación intentamos determinar lo que las personas pertenecientes a los sectores educados de la sociedad estadounidense realmente sabían y daban por sentado que las otras personas sabían. Ello tomando como base mi experiencia en el área de la psicolingüística. Este trabajo fue publicado en la forma de una lista de términos o una suerte de índice, y más adelante apareció con el formato de un diccionario. Cabe señalar que en cierto modo ésta fue una tarea más fácil. Se trataba de determinar lo que una persona debería saber al término de la enseñanza secundaria para ser un ciudadano y desempeñarse en condiciones de igualdad respecto de otros ciudadanos. Así que fue una lista muy exigente, y resultó bastante buena. Ha sido objeto de algunas validaciones empíricas desde que fue elaborada. Pero luego se planteó el siguiente problema: ‘De acuerdo, si esto es lo que un alumno de último año de secundaria debería saber para encontrarse en el mismo nivel de las personas educadas de Estados Unidos, ¿qué debería saber un estudiante de sexto año de primaria?’ Es decir, ¿qué debería haberse aprendido al final de los primeros seis años de enseñanza primaria? Y a este respecto lo que hicimos fue enviar la lista a equipos independientes de profesores con la siguiente pregunta: “De esta gama más amplia de conocimientos, ¿cuáles considera usted apropiados para introducirlos en los programas de enseñanza primaria?” En las res-

puestas se observó cierto grado de confusión y desacuerdo, pero a partir de ellas logramos formular un postulado racional e inteligente. Atravesamos un largo e interesante proceso político —lo llamo político, aunque fue en parte académico y en parte político— que culminó en una gran conferencia en la que se ratificó la adopción de un determinado plan de estudios común. Logramos alcanzar nuestro objetivo y formular una teoría, precisamente porque no representábamos ningún peligro para nadie. Los maestros estaban realizando este trabajo como un ejercicio por el bien de los niños. Fue necesario tener en cuenta a grupos de interés e intereses multiculturales, pero de todos modos nuestra labor no constituía ningún riesgo para nadie porque no tenía carácter oficial. Ello nos permitió esforzarnos en elaborar lo que sería una suerte de currículum estadounidense ideal y luego abrigar esperanzas de que se popularizara, que es lo que tal vez ocurrió.

—*Quisiera recoger el planteamiento que hizo una persona que asistió ayer a su conferencia*<sup>4</sup>. Señaló que la educación en Chile se ha caracterizado por estar fuertemente centrada en los contenidos, y que ésta no ha sido una experiencia exitosa. Y ya que en Chile no han predominado los métodos pedagógicos progresistas a que usted se refiere, se preguntaba si no deberíamos darles una oportunidad a estos métodos que prometen un alumno más crítico, más activo, más protagonista de su aprendizaje.

—Permítame antes que nada hacer un alcance respecto de la calidad, equidad e igualdad o universalidad para los todos los niños. El propósito de la propuesta de los conocimientos comunes fue precisamente elevar el nivel de los niños más atrasados hasta igualarlo con el de los más aventajados. El objetivo de un currículo orientado hacia los contenidos tenía un carácter democrático: permitir que todos accedieran a la clase media, por así decirlo, en cuanto a conocimientos. E intentamos cumplir esta meta considerando una diversidad de culturas, no sólo la norteamericana, tratando de tomar ejemplos de las más exitosas —con ello me refiero a aquellos países de Asia o Europa donde todos los niños o la mayoría de ellos alcanzan un alto grado de competencia. Y al analizar estos currículos llegamos a un consenso respecto de los contenidos comunes que serían aplicables a la cultura estadounidense. Cada país tiene que efectuar un análisis similar a fin de permitir que todos los niños alcancen el nivel de las clases educadas y competentes. De modo que, a mi juicio, cuando decimos que una educación centrada en los contenidos ha fracasado, se está atribuyendo el fracaso a un solo elemento (el contenido), el cual constituye una condición necesaria, pero no suficiente, para una buena educación. Usted tiene

---

<sup>4</sup> Se refiere a la conferencia “Equidad y excelencia: Metas alcanzables en educación”, que dio el profesor Hirsch el 20 de abril en el Centro de Estudios Públicos, y que se reproduce en esta misma edición. (N. del E.)

toda la razón al afirmar que una educación centrada en el contenido no basta por sí sola, y es muy probable que haya innumerables motivos para pensar que una educación basada en puros contenidos podría estar destinada al fracaso. Por otra parte, también es cierto que, por diversas razones muy elementales que he señalado —asociadas a la lingüística y la psicología cognitiva, amén de la sociología—, sin un contenido común, y sin un énfasis en el mismo no podemos contar con un currículo equitativo y de alto nivel. De modo que el contenido es un componente necesario, que si no ha surtido efecto en el pasado se debe a que han faltado otros elementos; pero ése no es motivo para abandonarlo —en el supuesto de que a ustedes les haya ocurrido eso en el pasado. Yo cuidaría de no prescindir de él porque en todos los países del mundo donde existe un sistema educacional equitativo y de alto nivel, también hay un currículo común de gran riqueza, en especial en la enseñanza primaria.

Posiblemente toda sociedad tiene que aprender por sí misma sus propias lecciones, pero pienso que si es cierto que ustedes carecen en la actualidad de un sistema de educación nacional que sea equitativo para todos los niños y que permita que todos ellos accedan a un nivel superior, esto no se debe a que carezcan de lo que ustedes llaman métodos constructivistas o progresistas. Hay fundadas razones para afirmar esto, porque esos métodos son los más difíciles y afectan en mayor grado a los niños menos aventajados. En verdad, los métodos progresistas han funcionado y continúan funcionando muy bien en Estados Unidos en el caso de los niños más favorecidos. Por cierto, aun los métodos de enseñanza ineficaces pueden producir buenos resultados si se aplican a niños más favorecidos, porque ellos reciben además instrucción fuera del colegio. Pero si el objetivo es lograr la equidad, entonces no existe ningún ejemplo de algún país que la haya alcanzado con métodos progresistas constructivistas. Yo creo que todos los niños son bastante parecidos, como también lo son sus necesidades en el ciclo básico. Los niños estadounidenses que viven en la pobreza tal vez no sean muy distintos de los niños chilenos de escasos recursos, y las herramientas que necesitan para alcanzar la competencia son probablemente muy similares. De manera que, con todo respeto, no estoy convencido de esa realidad. Ahora bien, no puede descartarse la posibilidad de que ustedes se hayan vuelto demasiado tradicionales y tengan que librarse de ataduras en algunos aspectos, pero depende de cómo sea esa relajación. Si consiste en adoptar métodos holísticos, constructivistas o progresistas, el proceso está condenado al fracaso porque nunca ha tenido éxito, y hay fundadas razones para creer que un enfoque constructivista no surtirá el efecto deseado porque es demasiado ineficiente en cuanto al uso del tiempo de los alumnos en la sala de clases.

—Una de las críticas que normalmente se hacen a un enfoque como el suyo, que pone énfasis en el contenido, es que el contenido caduca, que la información es infinita y que el conocimiento tiene cada vez menos estabilidad en un mundo en cambio. De allí, entonces, que muchas veces el énfasis se pone en enseñar destrezas, aptitudes. ¿Cómo responde usted a este tipo de inquietud?

—Esa afirmación no es verdadera, no corresponde a la realidad. Particularmente en relación con el programa de primaria. Es cierto, desde luego, que hemos tenido que redibujar el mapa de la ex Unión Soviética y actualizar alguna parte de la historia moderna. Pero no hace falta actualizar la historia antigua, al menos no mucho. En general, diría yo, y de manera señalada en este campo de conocimientos indispensables que a mí me interesa, el cambio es lentísimo. Es en la periferia, en la historia reciente y en los adelantos recientes de la ciencia y la tecnología, donde se producen cambios. De pronto, es cierto, en el centro de nuestras vidas aparecen los computadores, y hace veinte años no estaban. No niego que esas cosas pasan, y por ello es preciso corregir continuamente el programa básico.

Pero los aspectos centrales de las ciencias, de las matemáticas y de la historia que se enseñan no cambian con rapidez, en particular respecto de la educación primaria. Me parece que las zonas fronterizas del conocimiento entran en juego, con mayor frecuencia, en los cursos superiores y en la universidad, pero no en la enseñanza primaria.

—La teoría progresista de la educación aparece en su obra muy vinculada al Teachers' College de Columbia y lo que se originó ahí. ¿A qué atribuye usted la atracción que han tenido estas ideas, la capacidad de permanecer y difundirse, y por qué, a la inversa, los hallazgos de la psicología cognitiva son tan poco conocidos y tan poco aceptados?

—Para hacer justicia al Teachers' College de Columbia, sólo ahora último se han conocido algunos de los hallazgos de la psicología cognitiva. Por ejemplo, incluso en la esfera de psicolingüística, que fue anteriormente mi propia especialidad, sólo a fines de los años sesenta se vino a descubrir la importancia que tenía el conocimiento previo para la comprensión del lenguaje. Se suponía que la lectura era una especie de destreza técnica, y recién en los años sesenta se supo que no bastaba con eso. Incluso en el ámbito de la psicología cognitiva, aunque ahora parezca evidente ante el sentido común, el papel del conocimiento previo es algo que se descubrió hace poco. De esto no se puede culpar, de ningún modo, al movimiento progresista inicial.

En cuanto a su pregunta acerca de cuál es el atractivo de las ideas progresistas en educación, en primer lugar, yo sí sé cuál es el atractivo,

porque yo mismo, en la manera como crié a mis propios hijos, me sentí atraído por estas ideas progresistas, porque las nociones románticas están enraizadas muy profundamente en la cultura de Estados Unidos. En mi libro *The Schools We Need* (Los colegios que necesitamos)<sup>5</sup> cito algunas cosas que dijo Emerson acerca del aprendizaje basado en los libros, desacreditándolo, como que la granja era mejor que la escuela para aprender sobre la vida. Es una tendencia muy fuerte en la cultura norteamericana.

Estas ideas, pues, estos conceptos románticos acerca de los niños forman parte de la cultura norteamericana en general, y yo lo atribuyo a algo que es muy profundo en la vida norteamericana. En mi país hay fuerzas que tiran en sentidos opuestos: una es la historia de Horatio Alger, de aquel que tiene éxito y logra el sueño americano debido a su esfuerzo. Otra es la idea de que todo es cuestión de habilidad y que si uno es lo bastante hábil, se avanza suavemente hacia adelante sin hacer ningún esfuerzo. Por algún motivo, la primera noción se ahincó en los deportes y en los negocios; y por algún motivo la segunda se arraigó en la educación. Pero ya que la idea de que el esfuerzo tiene importancia para el éxito está tan arraigada en la cultura norteamericana, tengo la esperanza de que quizás se puedan cambiar nuestras ideas en el campo educacional.

No sé dónde va a calzar esto en la conversación, pero mi gran dilema es cómo se puede ser izquierdista antirromántico..., eso es lo que soy, soy igualitario en lo social, pero antirromántico, porque no parece que el romanticismo concuerde con la experiencia. Me llama la atención que la izquierda haya tenido una tradición tan utópica, porque la historia del hombre no ha sido muy amable con las utopías ni con la idea de que la naturaleza humana es maravillosa si se la deja tranquila, y todas esas ideas románticas fantásticas. Es un enigma para mí. Me desconcierta el hecho de deberle esta frase a Irving Kristol, el intelectual de derecha más eminente hoy en Estados Unidos. Él dijo que un neoconservador es un liberal al que le ha asaltado la realidad. Es una frase excelente. Pero no veo por qué no se puede tener una justicia social liberal que también ha sido asaltada por la realidad.

*—Yo no sabía bien de dónde venía usted, tenía ciertas sospechas y estereotipos, supongo. Como comentábamos antes, se dan estas polaridades en la educación, las que están muy bien señaladas en su libro The Schools We Need. Lo interesante es que todo lo que uno necesita saber es qué postura tiene alguien en una de ellas, y ya conoce el perfil completo,*

---

<sup>5</sup> E. D. Hirsch, Jr., *The Schools We Need* (1996). Los capítulos 5, 4 y 7 de este libro fueron reproducidos en castellano en los números 66, 68 y 70, respectivamente, de *Estudios Públicos*. (N. del E.)

*sabe exactamente qué puntos calza en todo lo demás, porque todo está en esta columna o bien en esta otra.*

*Y en relación con lo que usted dice ahora, por cierto que es posible ser un poco de esto y un poco de aquello, quebrando ese molde. Esto se hace más difícil, creo, en el calor de la polémica, donde usted se encuentra ahora. Mi impresión, al leer su libro, es que usted enfrenta a los adversarios directamente, los trata sin misericordia. Construye lo que podría calificarse como una caricatura de la posición progresista. Lo interesante es que después vuelve atrás y dice: sí, yo dije esto de ellos, pero en realidad pienso que tienen razón, si con esto queremos decir algo diferente. Esto despierta cierta curiosa ambivalencia al leer el libro... Un caso que me viene a la memoria, por ejemplo, es el de las destrezas del pensamiento. Usted presenta esa frase benigna —‘aprender a aprender’—, pero muestra los monstruos que hay debajo de la cama, que se esconden en verdad ahí. Hecho esto, después acepta en cierto modo la frase benigna, pero interpretándola de esta otra manera. Ésa es la impresión que me dejó al leerlo, es decir, en cierto sentido, el segundo mensaje se pierde detrás del primero.*

—Es una crítica excelente y estoy de acuerdo con ella, básicamente. La verdad es que me indigné tanto con las consecuencias de estas ideas progresistas que me sentí impelido a tratarlas sin lástima. Decía ‘hay que combatir las’, y creo que eso es cierto. Pero, por otra parte, predominaba un lado más juicioso, un aspecto más académico de mí mismo. Además, creo que hay que explicar el atractivo de las frases hechas. Si no tuvieran siquiera un grano de verdad, no atraerían, no seducirían a tanta gente. El ejemplo que usted da sobre aprender a aprender es muy bueno, porque es algo con lo yo estoy muy a favor. Pero resulta que lo que quiere decir es que hay que tener mucha información y muchos ejemplos a mano para tener la flexibilidad suficiente para aprender algo nuevo. Sin embargo, la forma en que generalmente se usa esa frase merece la caricatura. Aprender a aprender se describe como si fuera una destreza de acceso, acceso a la red, ‘tome un mouse y tendrá lo que necesite’. La gente no se detiene a preguntar cómo puede ser que con un clic del mouse se llegue a comprender algo en una pantalla que uno no podría entender en una hoja escrita o en un diario. Porque lo que hay en la pantalla no es más que una serie de palabras, una detrás de la otra, no hay más que lenguaje. En cuanto a la comprensión de imágenes, lo cierto es que los iconologistas dicen que tampoco es posible entender imágenes sin saber bastante. La interpretación visual también depende del conocimiento previo. Eso se lo debemos a Wigotsky y a todos ellos. Es cierto en todos los niveles, no existe ninguna llamada destreza de acceso o destreza de aprendizaje que valga la pena aprender por sí sola.

Dediqué una parte importante del libro (*The Schools We Need*)<sup>6</sup> a la metacognición, que es el único aspecto que tiene algún fundamento en la investigación. Sin embargo, pienso que se trata de algo en lo cual la gente no está bien entrenada, ni ha aprendido mucho sobre cómo enseñarlo. La metacognición es la autoconciencia de los procesos en que uno está ocupado, de modo que se pueda llegar a controlar, por ejemplo, los propios hábitos de estudio, de lectura, etc. La metacognición es algo que todos los expertos poseen y que en su mayoría la han adquirido con esfuerzo, que es lo que necesita un experto para formarse.

Y lo que se ha descubierto es que si uno enseña estas destrezas metacognitivas directamente, se mejora la comprensión de lectura y las habilidades lectoras. Pero esto no significa que sea necesario dedicar mucho tiempo a la enseñanza de estas destrezas. Por otro lado, esto prueba que si es tan bueno enseñar la metacognición directamente, ¿por qué no es bueno enseñar lo referente a los reyes de Inglaterra u otros datos históricos directamente? Y tienen toda la razón, el enfoque directo es una forma muy eficaz de enseñar algo.

He tratado de mostrarme equitativo con la metacognición, pero está el peligro de que se gaste mucho tiempo en enseñar destrezas de acceso, por ejemplo a usar el diccionario. En Estados Unidos se dedican clases enteras a las ‘destrezas de diccionario’. No se trata de lo que contiene el diccionario, son horas de horas sobre cómo acceder al diccionario. Es sorprendentemente desproporcionado e improductivo.

—¿Nos puede comentar la educación norteamericana y los problemas que usted ve en ella? ¿Qué tan mala es?

—Bueno, es muy mala. A ver, cómo puedo describir lo mala que es. En primer lugar, es muy desigual, porque lo que hacían deliberadamente los británicos, exigir mucho a las clases altas en el colegio, se hace de manera inconsciente en Estados Unidos. Así, es un sistema muy elitista en un país que hace profesión de democracia. No es elitista de intención, a mi juicio, sólo es elitista de hecho. La razón es que la verdadera educación ocurre en casa y en aquellos hogares donde los padres comprenden que el esfuerzo y el logro intelectual van a determinar una diferencia en la vida de sus hijos, y por consiguiente les enseñan a esforzarse. Ésos son también los padres que envían a sus hijos a colegios particulares, incluso a colegios preparatorios (*prep schools*). Todos estos grandes líderes de la industria, la ciencia y la política fueron a Exeter y Andover, lo mismo que uno va aquí al Instituto Nacional, con la única diferencia de que Andover y Exeter no son demasiado meritocráticos. Bueno, ahora son un poco más que antes,

<sup>6</sup> Véase nota 3. (N. del E.)

pero siguen siendo para los hijos de los ricos. Es un sistema altamente elitista, ése es uno de los defectos que tiene. El otro defecto es que en el sistema de colegios públicos, aunque algunos son muy buenos, hay una tremenda diversidad en calidad. Todo el mundo lo reconoce. Se da una gran discrepancia.

—*Eso es algo que preocupa también, evidentemente, a muchos chilenos. Está la idea neoliberal de que, por supuesto, lo local es siempre lo mejor, pero ustedes tienen en Estados Unidos un sistema de distritos escolares que hace que se distribuyan los recursos de manera muy dispareja. Esto tiene mucho que ver con la base tributaria. Si la base tributaria es amplia, las escuelas públicas son fenomenales, con una cantidad enorme de recursos, y en tanto otras, con menor tributación, tienen muy pocos recursos.*

—Hay dos cosas que decir sobre eso. El exponente más famoso de esta desigualdad es Jonathan Kozol, quien escribió un libro que se llama *Savage Inequalities* (Desigualdades salvajes). Yo creo que toda persona sensata está de acuerdo, o debería estarlo, con su tesis de que esta desigualdad de gasto en las escuelas públicas es inaceptable. El motivo de que sea inaceptable no es tanto por la diferencia sustantiva en la educación que se ofrece sino también por la importante diferencia simbólica que se establece: ‘gastar plata en niños ricos sí vale la pena; gastar plata en niños pobres no compensa’.

Dicho esto, la idea de que si se iguala más el gasto, la educación va a ser buena, es un error que denuncian con razón los reformadores, principalmente del lado republicano, lo que es de lamentar. Porque en efecto es cierto que no hay correlación entre el gasto per cápita y la calidad de los resultados. Y una de las cosas que James Coleman expresó tan bien, pero que nadie escuchó después, fue que sólo nos preocupábamos de los ‘insumos’ (*inputs*), es decir, cuánto dinero se invertía por alumno, cuántos recursos, cuántos títulos tienen los maestros, etc., sin prestar la misma atención a los ‘productos’ (*outputs*). A pesar de su prestigio personal y a pesar de la importancia del Coleman Report, nadie lo siguió y nadie le prestó atención. Ha habido alguna reacción, pero en general la comunidad educadora sigue hablando de ‘insumos’. Yo me encuentro en una posición muy difícil en ese tema, porque estoy de acuerdo en que se iguale el gasto, por toda clase de motivos, incluso el simbólico, pero sé que tenemos escuelas extremadamente malas en las que gastamos mucho dinero. Y esto me lleva de vuelta al tema de mi conferencia<sup>7</sup>, el tema de la productividad.

---

<sup>7</sup> Véase nota 4.

—¿A qué se refiere?

—Cuando digo productividad me refiero al aprendizaje del alumno en función del tiempo que pasa en la escuela. No se trata de los insumos del profesor, sino del tiempo que pone el alumno, por decirlo así, en la escuela, lo que este alumno aprende en la escuela durante el año. Y es en eso donde son tan malas las escuelas estadounidenses, comparadas con las de cualquier otro sistema escolar avanzado que yo conozco. Si se miran los puntajes al comenzar, en kindergarten, son muy comparables entre Estados Unidos y Japón, o entre Estados Unidos y Corea. Están muy cerca a nivel preescolar, pero a medida que se avanza hasta el duodécimo grado (IV medio) se abre una brecha que va aumentando cada vez más. Esto significa que cada año los niños de esos países aprenden más en el colegio que los niños estadounidenses. Incluso quienes alababan la educación norteamericana han tenido que admitir el fracaso al ver los resultados de matemáticas del 12° grado en la última medición internacional. Esta brecha creciente entre las dos curvas que forman como un embudo es la misma que aparece, por lo demás, cuando se compara el país como un todo con un país de buen desempeño como Japón, y cuando se compara dentro de Estados Unidos entre los niños de antecedentes favorecidos y los niños de hogares desfavorecidos. Es decir, en kindergarten obtienen puntajes relativamente cercanos, pero cuando llegan al duodécimo grado están muy distantes unos de otros. Así, este asunto de la productividad, esto es, la cantidad aprendida en el año dentro del sistema escolar, es sumamente importante. Sea como fuere, las escuelas en Estados Unidos son malas, son improductivas, por cuanto la materia que el niño aprende durante el año es escasa.

—*La democracia supone participación y la participación supone que todo ciudadano está en situación de participar. Esto se relaciona con este sustrato de conocimiento compartido que usted mencionaba antes. Hay una fuerte corriente participativa en el pensamiento norteamericano, muy fuerte en una persona como Dewey; ¿cómo esa corriente perdió su rumbo en la educación norteamericana?*

—El propio Dewey se queja, al final de su vida, de los métodos progresistas, precisamente porque no todos los niños reciben lo que necesitan. Dewey dijo con mucha claridad que la educación es un principio de transmisión de cultura, de duplicación de la cultura. El problema está en que Dewey escribió desde fines del siglo pasado hasta los años cincuenta de este siglo, y no siempre fue consistente. Por ejemplo, en los años veinte produjo un libro de gran venta que se llama *Schools of Tomorrow* (Escuelas de mañana), en el cual alababa a Rousseau y decía que lo que necesitamos son proyectos y no una cantidad de información, por lo que se parecía

mucho a un progresista. Pero en su libro *Democracy and Education* (Democracia y educación), en los años treinta, hablaba de la necesidad de transmitir la cultura y de duplicar la cultura. Luego en los cuarenta se quejó vigorosamente de los progresistas, para terminar alabando en 1950 a William Kirkpatrick, archiprogresista. Westbrook, en su biografía, dice expresamente que Dewey hubiera estado de acuerdo con mi teoría del alfabetismo cultural, porque, por una parte, era prodemocrático, como usted señaló, y en segundo lugar porque creía en la ciencia. Se habría convencido, creo yo, por la evidencia científica.

A mí me parece que la idea de que haya un amplio conocimiento compartido concuerda muy bien con la tradición de Dewey. Ahora ¿por qué se perdió el rumbo? Eso es lo que trato de describir en mi libro (*The Schools We Need*): se desvió porque tener esa competencia general no concuerda con un enfoque progresista, naturalista, simplemente porque no funciona, no transmite la cultura a todos, no pone a todo el mundo en el mismo pie de competencia.

—*Cuando uno visita Estados Unidos, percibe que hay una unidad cultural. ¿Cómo lo explica usted? ¿Hay un programa explícito, un programa oculto, o es que el programa lo determinan los textos, los editores?*

—Pienso que la uniformidad cultural que se ve no es una cultura basada en la escuela, de ninguna manera. Me parece que es una cultura de pares, que en Estados Unidos es aún más fuerte que la cultura de familia, en muchos casos. Los padres no saben lo que hablan los hijos. Éstos hacen las cosas que corresponden a su grupo y es un fenómeno sociológico bastante extendido. Hay homogeneidad, usted tiene razón, hay una presión tremenda por la conformidad. Aunque Estados Unidos se precia de su individualismo, hay una dosis tremenda de conformidad y siempre la ha habido. Está presente una enorme fuerza de asimilación y de aculturación. Y el patrón de los inmigrantes, en la mayoría de los casos, ha sido de aculturación, con algunas excepciones de importancia. Estoy pensando en los afroamericanos en particular. Pero la uniformidad que se observa en vestuario y modales, valores implícitos, actos, etc., no es de lo que se ocupan los colegios. Los colegios se ocupan de materias más explícitas, de conocimientos basados en el lenguaje, y ahí sí hay una brecha inmensa y una tremenda falta de uniformidad de vocabulario entre los niños de hogares favorecidos y los de hogares desfavorecidos.

—*¿Tiene usted la impresión de que el lenguaje nativo, el lenguaje familiar, tiene mucho que ver con eso?*

—La riqueza del lenguaje familiar tiene mucho que ver con esto, pero es por falla de las escuelas, es lo que sostengo en mi obra. Lo que

concluyó el informe Coleman fue que la familia determina la mayor parte de la variación en el desempeño escolar, pero también dice que la familia no tiene forzosamente que determinar tanto. Hay ejemplos en Francia, sobre todo, donde el colegio incluso sobrepasa a la influencia de la familia si se comienza bastante temprano. En Francia se puede comenzar a una edad temprana, de hecho se puede comenzar a los dos años, en las *écoles maternelles*, que son escuelas prebásicas gratuitas. Son escuelas de verdad, como siempre insisten los franceses y no solamente centros para cuidar niños. Tienen metas definidas que hay que cumplir y estas metas se cumplen, de manera muy profesional, por parte de las maestras. Y está visto que si el hijo de un trabajador, que viene de una familia pobre, ingresa a la *école maternelle* a los dos años y pasa por el sistema francés, que es bastante estricto, ya en séptimo se encuentra en el mismo nivel académico que los hijos de profesores y médicos y abogados, que comenzaron a los cuatro.

—*Profesor Hirsch, después de todo lo que hemos conversado, ¿qué es lo que está equivocado en el enfoque progresista de la educación? En otras palabras, ¿a qué se opone realmente usted?*

—A lo único que me opongo en la educación progresista es a que no funcione. Al comienzo de mi libro me identifiqué como pragmático, que corresponde a una buena tradición norteamericana. Como procuré explicar en mi conferencia<sup>8</sup>, el problema de los métodos progresistas, en sus versiones más orientadas a los proyectos —como construir una máquina en lugar de aprender matemáticas de manera directa—, o en el enfoque de lenguaje total en la enseñanza de la lectura, es que son evidentemente ineficaces. Incluso una de las objeciones principales de Dewey a los métodos progresistas, en una época posterior de su vida, fue que no funcionaban, que no llegaban a todos los niños, lo que tiene una importancia particular si uno se interesa por el tema de la equidad. Ésa es la dificultad básica, no funcionan para todos los niños ni funcionan con mucha rapidez ni eficacia, cuando el tiempo es el elemento más importante en la escuela para los niños desfavorecidos.

—*En su libro The Schools We Need usted apela a la psicología cognitiva para avalar algunos procedimientos pedagógicos y demostrar la ineficacia de otros. Usted habla de que hay un cierto consenso en cuanto a las pedagogías recomendables. Es decir, que habría distintas experiencias, en distintos países, aplicadas a grupos amplios de niños, que permitirían hoy día repudiar ciertas metodologías y apoyar otras.*

---

<sup>8</sup> Véase nota 4. (N. del E.)

*¿Por qué no se refiere a ese punto? ¿Cuáles son los puntos consensuales que las investigaciones han dejado en pie, tanto desde el punto de vista de lo que no funciona como de lo que sí funciona?*

—Sí, me refería a los procedimientos que se probaron como más eficaces, de acuerdo con las investigaciones que se realizaron en los años setenta acerca de cuáles actividades del profesor o pedagógicas producían buenos resultados en los alumnos y cuáles no. La pedagogía que demostró ser menos eficaz es la que se basa en un entorno fuertemente afectivo, de abundante alabanza en la sala de clases, combinado con una pedagogía naturalista, sin dirección; esos tipos de entornos de enseñanza eran los menos eficaces. Las pedagogías que probaron ser más eficaces eran aquellas más serias, más dirigidas, pero no forzosamente aburridas. Por cierto, si hubieran sido aburridas no habrían sido eficaces. Éstos no fueron estudios en psicología cognitiva, fueron estudios sobre comportamiento de profesores y logros de los alumnos, estudios de proceso-resultado,

Las demás alusiones que hice a la psicología cognitiva, que me parecen más pertinentes para una enseñanza eficaz, son los estudios que se refieren a la combinación del principio abstracto con el ejemplo concreto. Esto no debe ser nada nuevo para ningún maestro; por otra parte, es grato verlo confirmado en un experimento tras otro. Lo interesante es que esto va contra la doctrina comúnmente aceptada. Lo que la psicología cognitiva y la psicología desarrollista han concluido es que hay que combinar lo abstracto y lo concreto desde las primeras etapas y en todas las etapas, hasta la enseñanza de posgrado, incluso entre nosotros mismos. Lo otro que surge de la psicología cognitiva, y que estimo es de un inmenso valor en pedagogía, es que si uno quiere que los alumnos desarrollen un pensamiento crítico auténtico, una capacidad auténtica para aprender a aprender, entonces lo que se necesita no son sólo uno o dos ejemplos, como ocurriría con el método de proyectos, sino múltiples ejemplos de la disciplina o materia de que se trate.

Éstas son conclusiones muy importantes de la psicología cognitiva y creo que sí tienen aplicación en la enseñanza. Yo sostengo que los resultados de la psicología cognitiva son más de fiar que la investigación en terreno en la enseñanza misma, porque en ésta es imposible controlar todas las variables, hay tantos factores que le dan complejidad. Es mejor confiar en los principios básicos que se aprenden en psicología que confiar demasiado en la llamada investigación educacional, que es sumamente variable y discrepante consigo misma las más de las veces.

—*Hay un capítulo muy importante en su libro The Schools We Need, que se llama “La venganza de la realidad”<sup>9</sup>, en el que usted pasa revista a diversos resultados de investigaciones en terreno que probarían varias cosas acerca de los métodos que fracasan y métodos que funcionan, y termina diciendo que el único principio realmente general que al parecer surge de la investigación en el resultado del proceso es que la instrucción concentrada y guiada es mucho más eficaz que la instrucción naturalista, y agrega que la idea de la enseñanza como drama o como narración de cuentos goza de mucho apoyo. ¿Podría elaborar un poco sobre este punto?*

—Sí, voy a explicar la conclusión sobre las dramatizaciones y los cuentos. En primer lugar, están bajo el control del narrador de la historia, es decir, bajo el control del maestro, como autor, igual que en los cuentos. Además, todo cuento bueno combina el precepto con el ejemplo, el principio abstracto con el ejemplo concreto. Eso es lo que hace también un buen maestro, usa el experimento ilustrativo o el ejemplo. El niño trabaja con un problema y después (aunque no es mala idea, probablemente, anunciar de antemano cuál va a ser el principio abstracto) se llega a un cierre final, tal como un cuento que cierra. Uno de los motivos que tuve para observar las escuelas primarias japonesas es que eso lo hacen muy bien.

El resultado de las investigaciones sobre proceso-producto confirma esto. Pero esta afirmación polariza otra vez las cosas de una manera que creo innecesaria, por lo que yo la afinaría. Sí, es cierto que el aprendizaje puramente por descubrimiento no da muy buenos resultados, pero si está bien guiado o bien focalizado, si está lleno de ejemplos, además de ofrecer el principio abstracto, puede funcionar muy bien. Creo que en general hay algunos errores en la investigación educacional en terreno debido a la cantidad de variables no controladas. La única investigación educacional en que confío es aquella que se hace en escala realmente grande, a nivel nacional, con miles, cientos de miles de alumnos. Comparaciones epidemiológicas nacionales, ese tipo de investigación. También puedo confiar en investigaciones psicológicas del tipo de laboratorio muy controlado, pero esas cosas intermedias son muy poco de fiar, me parece. Cuando las dos clases de investigación coinciden en sus conclusiones, entonces uno puede atenerse a ellas.

—*Como usted hace hincapié en una educación de calidad para todos, algunos podrían desprender de sus palabras la idea de que la educación de elite no tiene espacio en la sociedad. ¿Qué piensa usted de eso?*

---

<sup>9</sup> Este capítulo se encuentra reproducido en castellano, en *Estudios Públicos*, 66 (otoño 1997). (N. del E.)

—No, yo estoy muy en favor de la educación de elite, y estoy a favor de la idea de agrupar a los alumnos en la educación secundaria según sus habilidades. Si se da igualdad de oportunidades en la escuela primaria y una real posibilidad de adquirir competencias hasta octavo (y creo que tenemos la obligación de insistir en ello, no dejar que los niños simplemente crezcan), si eso se ha dado, me parece que es un gran error procurar conservar en la enseñanza media un programa central o universal, o una modalidad igual para todos. En ese momento se necesita algo como vuestro Instituto Nacional, se necesitan líderes. También es un deber frente a las personas muy motivadas y muy talentosas; a ellas se les debe dar la oportunidad de realizar su potencial. Pero eso me parece que en cierto modo es lo que tienen ustedes en Chile, ¿no es cierto?, las especializaciones en secundaria, la enseñanza técnico-profesional. Yo creo que es muy justificable y recomendable, en realidad, porque es necesario darle a la elite una oportunidad.

—¿Pero eso no sería injusto? Si estamos hablando de igualdad de gastos, ¿dónde termina la presión por la igualdad?

—Podría costar lo mismo, en el hecho, proporcionar educación vocacional como proporcionar educación secundaria científica avanzada... No tengo claros los datos sobre esto. Pero sí estaría dispuesto a gastar más en los más dotados, si fuera necesario, pero ésta debe ser una decisión basada sólo en los méritos. Ha habido una presión tremenda en el mundo desarrollado, a partir de la segunda guerra mundial, hacia la igualdad de resultados, en lugar de hacia la igualdad de oportunidades, y yo no estoy de acuerdo con eso, me parece que es un grave error. Es una lástima que la izquierda se identifique con la igualdad de resultados, ésa no fue la idea de Jefferson. Jefferson era muy meritocrático y elitista, sólo que no quería que lo determinara la cuna, quería que fuera lo que él llamaba una aristocracia de talento y virtud. Una frase maravillosa: una aristocracia de talento y virtud.

—Si mal no recuerdo, en su libro *The Schools We Need* usted es bastante crítico de Howard Gardner y su teoría de las inteligencias múltiples. Él estuvo hace poco de visita en Chile y tuvo bastante impacto. Me gustaría que profundizara en esa crítica.

—En Estados Unidos Howard Gardner ha tenido gran cantidad de seguidores. Me interesa mucho saber que la idea de las inteligencias múltiples tiene adherentes aquí. Yo creo que es un fenómeno sobre el que puede ser más interesante preguntarse por qué es tan popular y tiene un efecto tan grande que preguntarse sobre la validez de la teoría. Y digo eso porque, desde el punto de vista científico, no ha tenido ninguna repercusión. En el mundo entero hay un solo psicólogo investigador que concuerda con la

teoría de Gardner sobre la inteligencia múltiple y se llama Howard Gardner. Las reseñas de su libro inicial sobre las siete inteligencias, en el terreno, fueron todas desfavorables. Se me ocurrió que estaba equivocado, que no concordaba con lo que me decían los peritos en inteligencia, así que busqué las reseñas y en mi texto original incluso cito algunas de las reseñas relativas a la presentación de la teoría que hizo Gardner en su libro de 1983, *Frames of Mind* (Inteligencias múltiples). Fueron todas negativas y, creo yo, con cierta justificación; pero no veo que tenga mucho interés entrar en los detalles de por qué los psicólogos investigadores están en desacuerdo, en esencia y por unanimidad, con la teoría de Gardner, desde un punto de vista científico. En síntesis, uno de los puntos que se criticaron es que las inteligencias, en su mayoría, están estrechamente correlacionadas entre sí, con la única excepción aparente de las habilidades de coordinación motora.

Me parece que el motivo de que Gardner sea tan popular en Estados Unidos es el acento que pone en la capacidad innata para lo académico, porque se tiende a pensar que éste es un acento benigno. Ésta es una idea muy popular en Estados Unidos, pero con la cual están en total desacuerdo los grandes expertos como Harold Stevenson y otros, quienes insisten que en la educación, especialmente en los primeros años, la capacidad es menos importante que el esfuerzo. Es muy difícil estimar cuáles son las capacidades innatas de un niño. El problema que presenta la tesis de Gardner, al sostener que todo el mundo tiene méritos y que todo el mundo tiene inteligencia, es que no es tan benigno como parece, desde el punto de vista de políticas educacionales, otorgar tanto valor a lo innato. Más bien el valor se debe otorgar al logro. El logro y la aplicación se acentúan demasiado poco en Estados Unidos. Otro asunto de políticas muy importante, en mi opinión, es que todos debieran llegar a ser competentes, al menos, en matemáticas y en lenguaje, sin atender a si se dispone de esas inteligencias o no. Aun cuando Gardner tuviera razón (que no la tiene, de acuerdo con el consenso científico), el efecto que podría tener su teoría en las políticas educacionales sería en esencia insignificante, me parece.

Y la única explicación que hallo al entusiasmo que esto despierta es que de algún modo complace a la gente el poder decir: todos tienen mérito, todos son capaces. Pero también hay otro motivo que, al menos en Estados Unidos, despierta gran entusiasmo, y es que libera a los colegios de responsabilidad. Los colegios no tienen la culpa de que los niños no lean ni escriban, porque ello se debería a que tienen una inteligencia distinta y por eso no necesitan aprender a leer y escribir. Éste es un aspecto pernicioso, potencialmente pernicioso de esa teoría.

—*En Chile hay un temor creciente a que los colegios exijan demasiado a los niños. ¿Qué opinión tiene al respecto: hay que dejar a los niños tranquilos o hay que empujarlos y exigirles académicamente?*

—Sería agradable dejar a los niños tranquilos, pero los hijos de los pobres necesitan que los dejen menos tranquilos que los hijos de los ricos, los hijos de los pobres deben ir a la escuela a una edad muy temprana. En realidad estoy pisando las huellas de Coleman, quien dijo esto mismo en su libro, antes de morir, que los hijos de los pobres deben ir a la escuela lo más temprano posible por la mañana y quedarse hasta lo más tarde posible, por la tarde, y el año escolar debería durar el máximo posible. Así que aquí hay un conflicto entre la equidad y la idea romántica de dejar a los niños tranquilos. Según mi experiencia, los niños pequeños tienen ansias de aprender, no hace falta empujarlos en el sentido de motivarlos, pero sí hay que ponerles desafíos, son dos cosas distintas. El desafío es fijarles una tarea que sean capaces de realizar; es curioso, pero hay un gran placer en cumplir la tarea, hay un placer en lograrlo. Creo que es nuestro deber, como padres, o *in loco parentis*, ofrecer esos desafíos, y es nuestro deber no dejar tranquilos a los niños. Si se les deja tranquilos aparece el niño salvaje, un personaje incivilizado que, literalmente, es incapaz de hablar y de trato muy desagradable.

—*Quiero volver atrás, al atractivo de las frases hechas que usted ataca. ¿No le parece que el atractivo de esas frases tiene que ver con la idea de que el colegio sea más feliz para los niños, y una experiencia más grata de vivir?*

—Creo que hay un concepto errado de lo que hace una escuela feliz, de pensar que una escuela feliz es la que no tiene desafíos. Nuestra experiencia con estas escuelas que se rigen por el ‘Conocimiento Indispensable’ (*Core Knowledge*), en los barrios pobres, incluso en los suburbios, es que estas escuelas son muy felices por varios motivos. Los niños son felices porque reciben desafíos, se les fijan tareas de adultos y aprenden cosas de grandes. Y también los maestros son felices y esto se refleja en los niños, porque estiman que lo que hacen es productivo. A su vez también aprenden. Y, sobre todo, cosa inusitada en las escuelas públicas de Estados Unidos, tienen que comunicarse unos con otros, y se produce una especie de unión o camaradería, nacida de la necesidad de llevar a cabo este exigente programa común. Entonces no hay conflicto entre una escuela feliz con niños felices y un programa exigente. Creo que ése es un concepto muy errado; en todo caso, aun cuando los niños no estuvieran en una situación ideal de felicidad, me parece que es nuestro deber educarlos.

El trabajo escolar es duro y necesita de esfuerzo. Una de las consecuencias de esta visión romántica que usted describe, de que el colegio sea más feliz y más significativo y de dejar a los niños tranquilos, es que otra vez se comienza a destacar la capacidad en desmedro del empeño. Pero los virtuosos en música y en matemáticas, que son los dos ejemplos clásicos que suponen una gran capacidad innata, e incluso aquellos virtuosos de las matemáticas que realizan cálculos mentales, por muy hábiles que sean, tienen que esforzarse mucho y aprender toda clase de tretas. Por supuesto que les gusta realizar el trabajo, pero se necesita hacer un gran esfuerzo para alcanzar esos logros intelectuales. Por eso, pretender una especie de entorno a la Rousseau es una noción muy errada de lo que es la educación y de lo que es la felicidad.

—*Usted atribuye cierta importancia a la experiencia japonesa en educación, y me parece que la insatisfacción que hay en Estados Unidos se debe, en parte, al éxito de las escuelas japonesas. ¿Qué tendríamos que aprender de ellas y cuál sería nuestra crítica de esos sistemas?*

—Las escuelas primarias japonesas, por los videos que he visto y por las descripciones de Stevenson y Stigler, son las mejores escuelas primarias del mundo, son lugares espléndidos, notablemente felices y no originan infelicidad, todo lo contrario. Son lugares felices, pero llenos de empeño. Creo que uno puede aprender allí mucho de pedagogía y mucho acerca de cómo se organiza una buena escuela primaria. Por otra parte, todo el mundo sabe que los colegios secundarios de Japón son una especie de internados y no merecen ser admirados ni emulados. Parece que se vuelven despiadadamente competitivos a medida que se compite por las vacantes en la universidad. El ingreso a la universidad depende del resultado de estos exámenes oficiales, de modo que los alumnos estudian tanto que entran en estado suicida y ocupan todo su tiempo libre en clases de preparación para estos exámenes. Eso es lo bueno y lo malo de Japón: las escuelas primarias son excelentes y las secundarias son bastante reprobables.

En las escuelas primarias, en primer lugar, los maestros son sumamente bien preparados en sus materias y cuentan con un currículum muy bien definido. Acostumbran también consultarse entre ellos sobre las mejores maneras de enseñarlo. Luego, hay ciertas tradiciones pedagógicas que logran aunar lo mejor de las ideas progresistas y lo mejor de la educación tradicional. Cuando digo ideas progresistas me refiero a dejar que el niño, con su propio empeño y sus propias indagaciones, descubra la respuesta correcta. Esto se enfatiza muy bien, pero el proceso es guiado durante la clase en una dirección que el maestro controla perfectamente, hacia una

conclusión, de manera que para todos es como una experiencia de descubrimiento. Y todos están atentos y todos han aprendido algo, y lo han aprendido de tal modo que no se les olvida.

Pero, por otra parte, no creo que siempre hagan las cosas bien. Por ejemplo, una crítica a las escuelas primarias japonesas podría ser que tienden a seguir con un tema durante largo tiempo, hasta que está bien grabado, por decirlo así, y luego abandonan ese tema para siempre, lo cual no concuerda con lo que propone la psicología cognitiva. La evidencia empírica de la psicología tiende a respaldar lo que se llama práctica distribuida, es decir, es más eficaz volver sobre el tema, con sesiones más breves pero más frecuentes. Mi impresión es que los japoneses también podrían mejorar, pero sólo contemplar un video de las escuelas primarias japonesas es algo estimulante, así como también es estimulante observar los jardines infantiles franceses.

—*Después de su conferencia de ayer<sup>10</sup>, una persona del público le preguntó por el valor que usted le asigna a la computación en la sala de clases. ¿Qué piensa usted acerca de lo utilidad del computador en el proceso de enseñanza-aprendizaje?*

—Pienso que hoy día es muy importante saber cómo manejar un computador, así como es muy importante saber cómo manejar un automóvil. Por otra parte, he visto escasas pruebas de los efectos educativos reales de los computadores en las aulas norteamericanas, en los que hemos gastado miles de millones. En cambio, en investigaciones muy recientes, en particular en una serie excelente de *Los Angeles Times*, en que se investiga esto, se ha comprobado que el efecto ha sido insignificante. Y yo diría que es muy probable que el efecto haya sido negativo, debido a los costos de oportunidad. No se trata sólo de costos monetarios, de dinero que se hubiera podido gastar de manera productiva, especialmente a nivel primario, por ejemplo en profesores de música y en otros tipos de destinos para el dinero, sino también el tiempo que se dedica a manejar programas de computación que en realidad no instruyen muy bien, salvo en el caso de prácticas muy repetitivas en que un niño puede aprender relaciones fonéticas y datos matemáticos, etc., con cierta soltura. Pero es una ocupación muy solitaria y entraña un uso muy poco seguro del tiempo.

Los norteamericanos están por cierto enamorados de las máquinas, pero han gastado muchísimo dinero con muy poco resultado. Si al menos hubiera habido una buena teoría en cuanto a por qué el computador iba a tener un efecto educativo excelente, habría sido un poco más razonable

---

<sup>10</sup> Véase nota 4.

todo este gasto en estas máquinas. Voy a hacer sólo una analogía: los norteamericanos también gastaron miles de millones en construir una máquina de traducción durante la guerra fría, para traducir del ruso, y trataron de construir una máquina para traducir del chino. Después de gastar miles de millones de dólares, se les señaló aquello que los psicolingüistas ya habían aprendido en los años sesenta: que el mismo texto, la misma secuencia de palabras puede tener muchos, muchos, muchos significados distintos, según no sólo el contexto sino todo el conocimiento previo supuesto, que no se expresa en palabras. Es lo que estamos diciendo aquí sobre la importancia del conocimiento.

De modo que no hubo una buena teoría de respaldo tras el gasto en toda esa tecnología. Pero parece que los norteamericanos están dispuestos a gastar grandes sumas de dinero con la esperanza de que habrá una solución ‘mecánica’ para todos estos problemas.

—*Hay mucha investigación en economía que pone énfasis en cómo se administran los colegios, como determinante principal de los resultados. Hay un libro, Improving America’s Schools, de Hanushek y Jorgensen, que sostiene que las escuelas mejor administradas escogerían mejores programas o currículos más exigentes. ¿Qué impresión tiene usted?*

—Puede que haya ahí algo circular, en mi opinión, pero supongo que Hanushek es lo bastante hábil para evitar ese tipo de circularidad. Si un colegio tiene buenos resultados, entonces está bien administrado, de modo que el mejor índice de gestión serán los resultados. No sé cómo define usted la buena gestión en una escuela, en particular en una escuela pública de Estados Unidos. Hay tipos de administración tan diversos que obtienen buenos resultados. Existen establecimientos relajados y establecimientos estrictos, y los dos pueden dar buenos resultados si tienen buenos líderes. No conozco la obra de Hanushek y no sé gran cosa acerca de administración escolar, pero miro con mucho escepticismo las llamadas soluciones estructurales del problema escolar. Durante los años ochenta se recomendaron varias soluciones estructurales: reforma total de las escuelas, autoadministración y toda suerte de técnicas de administración, y me parece que lo que cuenta es el efecto acumulado de lo que está sucediendo en la sala de clases. No creo que la administración, por ejemplo, vaya a controlar los resultados de los alumnos, no importa lo bien que se administre el colegio en lo técnico, si los maestros no están bien preparados. El informe Coleman, al que vuelvo una y otra vez, porque es un cuerpo de investigación macizo, muy confiable, con cantidades interminables de datos y que representó un gasto enorme, reveló que la variable que más se correlaciona con los rendimientos de los alumnos es la habilidad verbal del profesor, ésa fue

una de las conclusiones del informe Coleman. Es decir, se destaca la importancia del nivel de vocabulario de los maestros, que a su vez tiene también una correlación con los conocimientos generales. Y esto calza muy bien con mi teoría.

—*Si entendí bien, en su libro (The Schools We Need) usted plantea que el ideal es una enseñanza rigurosa más la posibilidad de disentir. Eso me pareció muy interesante, algo parecido a lo que sostiene John Stuart Mill, que cuantas más ideas compitan en el mercado, tanto mejor es para la sociedad... Me cuesta calzar todo esto con la educación japonesa, aunque reconozco que mi conocimiento de ella es muy superficial.*

—Ése fue el meollo de mi conferencia de anoche<sup>11</sup>. Es importante comprender que no todos estos asuntos tienen que ver con la índole de la enseñanza. La competitividad del colegio secundario japonés es, desde luego, resultado del sistema escolar. Pero el asunto de la disensión, del desafío a la autoridad y el pensamiento independiente, es algo que quizás se cultive o quizás no se cultive en los colegios, pero es algo que sin duda puede cultivarse en la sociedad más amplia, y por cierto que eso es lo que ocurre en Estados Unidos. Bien puede ser que en Chile sea necesario cultivar diversas maneras de tener resistencia a la autoridad, desafiar la autoridad intelectual, crear actitudes de cuestionamiento, de crítica. En Estados Unidos ése no es el problema. Nuestros niños lo cuestionan todo, cualquier cosa, sepan algo o no. A mí me gusta, sólo que me gustaría ver que saben un poco más.

—*¿Cómo se equilibra esta disensión con la disciplina? ¿Es importante o no la disciplina?*

—La disensión puede ser respetuosa. Yo la exijo en mis clases. Estimo que depende del profesor mantener la disciplina y el orden, el respeto. No creo que sea tan difícil, porque la disensión es asunto intelectual, no es cosa personal. Claro que es importante enseñar la cortesía junto con la disensión intelectual, y es lo que está pasando en Estados Unidos, que todo se está volviendo muy descortés.

—*¿Es cuestión sólo de cortesía o se trata también de habilidades del pensamiento? Ésa es mi pregunta. Porque el desafío se puede dirigir desde cualquier punto. Del mismo modo que se puede tener una especie de devoción por la autoridad, también supongo que se puede producir lo contrario, es decir cuestionarlo todo, una forma de reacción inmediata ante lo que diga cualquiera. Eso contraría toda idea de normas intelectuales en un debate o en una discusión intelectual, y eso me trae de vuelta al tema de las destrezas de pensar, no en el sentido que usted le da, de*

<sup>11</sup> Véase nota 4. (N. del E.)

*enseñar esas habilidades elevadas y abstractas, sino de una manera algo más básica. Es decir, educar a los chicos desde la escuela primaria para que entiendan que hay normas intelectuales de discusión, que uno no cuestiona en el vacío, no objeta algo simplemente porque sí.*

—Estoy de acuerdo con usted, qué puedo decir, lamento que esté propagándose la idea de que no hay normas intelectuales. De hecho, esa actitud fue la que me gatilló en un comienzo: los cuestionamientos de mis alumnos, no sólo contra la autoridad del profesor sino contra la autoridad de la evidencia. Es algo que llega a ser muy aburrido, por esa actitud implícita de relativismo, de que mi opinión vale tanto como la suya...

—*En su conferencia de ayer usted decía que estaba en favor de aprender a aprender, como dijo hace un rato, pero que pensaba que la manera de lograrlo era por el estudio de contenidos. En cierto sentido, usted estaba criticando no la meta de la escuela progresista sino el cómo se llega a ella.*

—Así es. Yo no estaba cuestionando la meta de aprender a aprender, porque se puede decir que ésa es casi todo el sentido de la educación. No es el único sentido, por cierto, pero es una de las definiciones principales de la educación. Es una falacia creer que hay un solo modelo de procedimientos para lograrlo, pienso que si se presiona a las personas que usan ese eslogan, llegarían como Sócrates a una conclusión más cuerda, pero el problema está en que se usan estas frases hechas en lugar de pensar y argumentar. Conversando de estas frases hechas con un reportero de educación de *The New Yorker*, me dijo que él había observado que los lemas que se afianzaban con más facilidad en Estados Unidos eran los que absolvían a todos de la necesidad de trabajar, y me parece que éste es uno de ellos.

—*Quisiera reiterarle una pregunta que le formularon ayer, al término de su conferencia: ¿A qué obedecería, en su opinión, la resistencia a este enfoque de educación que usted promueve en Estados Unidos? ¿Se debería a no querer aceptar un fracaso de muchos años o a algún tipo de intereses creados?*

—Yo no pienso que ésa sea una decisión consciente de la comunidad, creo que se trata de un caso de homeóstasis profesional, es decir, el intento del cuerpo o del grupo de seguir igual, en todas las condiciones y ante cualquier trauma. Pero hay tanta agitación en pro del cambio, contra la comunidad educacional, y las escuelas de educación están perdiendo tanto prestigio en Estados Unidos, que hasta puede que cambien. Varias escuelas de educación se han cerrado. Uno de los casos más recientes y dramáticos fue el cierre de la escuela de educación de la Universidad de Chicago, precisamente el lugar en que comenzó John Dewey.

Si la gente tuviera el conocimiento histórico para apreciar esa ironía, esta ironía histórica, sería un acontecimiento de mucha importancia. También la Universidad de Yale y la Universidad de Duke han cerrado sus escuelas de educación. Dos de las mejores, que son Harvard y Stanford, por cierto, continúan. Las escuelas de educación vienen perdiendo prestigio hace mucho tiempo, ojalá recuperen la estatura que merecen poniéndose de acuerdo con lo que dicen el sentido común y la psicología cognitiva. No creo que haya una conspiración, más bien creo que hay estupidez.

—*Usted dice que Dewey enseñaba que la educación es duplicar la cultura. Hoy tenemos en el aire un ánimo de descontento con la sociedad y hay gente que piensa que la educación se debe usar para transformar la sociedad. ¿Qué opina usted?*

—Estoy de acuerdo en que la educación debe servir para transformar la sociedad, y Dewey también lo estaba. Él en gran medida pensaba las dos cosas y creo que no se contradicen. De hecho, uno de los argumentos de mi libro anterior, *Cultural Literacy*, fue que si uno quiere transformar la sociedad hay que dominar las palancas del poder, ésa era la postura de Gramsci. Uno tiene que aprender el lenguaje, lo que él llamó “el bagaje intelectual de los amos”, con el fin de llegar a ser amo y poder transformar la sociedad. Por eso me parece a mí que los transformadores de la sociedad y los preservadores conservadores de la sociedad quieren lo mismo para la educación inicial. Luego, lo que ha ocurrido en Estados Unidos, con el movimiento multicultural, es que efectivamente ha cambiado la información que comparte la gente. Hoy hay mucha más información acerca de las culturas minoritarias, es decir, de las culturas minoritarias poderosas, los hispánicos, los afroamericanos y algunas tribus de indios americanos. Existe entonces una especie de consenso general, centrista, de que esto es algo bueno y todos, casi todos, lo han aceptado. Pero mi queja principal contra la izquierda y contra los reformadores es que se han limitado a ciertos temas culturales como, por ejemplo, el multiculturalismo, el feminismo, pero esto no ha logrado cambiar ninguna ley, ni mejorar las condiciones de vida de nadie, ni llenar de dinero los bolsillos de nadie... Yo simpatizo con la idea de transformar la sociedad, pero a mí me gustaría transformarla de manera más práctica, con más igualdad de ingresos e igualdad de competencia. Las dos cosas van juntas. □

**EL SISTEMA DE SALUD EN CHILE:  
READECUAR EL MANDATO Y REFORMAR  
EL SISTEMA DE SEGUROS\***

**Cristián Aedo  
y Claudio Sapelli**

De acuerdo con el análisis que se presenta a continuación, el sistema de seguro de salud en Chile adolece de algunas deficiencias importantes. Algunas disposiciones formuladas para el resguardo de un objetivo específico, como la equidad, no logran su objetivo y generan distorsiones que dificultan el buen funcionamiento del sistema, como es el caso de la incompatibilidad entre las formas de funcionamiento de las ISAPRE y FONASA. Un problema fundamental radicaría en el diseño del actual mandato (la obligación de cotizar para salud). Este mandato determina el gasto en seguro (7% del ingreso), pero no qué debe incluir el mismo. Esto permite —se señala— que

---

CRISTIÁN AEDO INOSTROZA. Doctor en Economía, Universidad de Minnesota. Director del Programa de Posgrado en Economía de Ilades/Georgetown University.

CLAUDIO SAPELLI GONZÁLEZ. Doctor en Economía, Universidad de Chicago. Profesor de la P. Universidad Católica de Chile.

\*Los autores agradecen los valiosos comentarios de Harald Beyer, Rafael Caviedes, María Adriana Cruzat, Alejandro Ferreiro, Ronald Fischer, Arístides Torche, Rubi Valenzuela y Bernardita Vial; así como los de los participantes en el seminario organizado por el CEP el 5 de mayo de 1999. Las opiniones vertidas aquí son de exclusiva responsabilidad de los autores y no comprometen a los comentaristas.

el asegurado quede protegido contra eventos ciertos, con lo cual obtiene una devolución importante de la prima, pero en la práctica se deja de tener un seguro.

En este artículo se plantea una propuesta alternativa para el mandato legal: en lugar de destinar el 7% del ingreso a la compra de un seguro de salud, se propone establecer la obligación de adquirir un seguro catastrófico (SC) que cubra completamente al cotizante y su familia, por todos los gastos que superen un porcentaje a determinar de su ingreso familiar anual. La propuesta elimina los subsidios cruzados de las personas de bajo a alto riesgo hoy presentes en el sistema, e incorpora un esquema de subsidios directos a la demanda para financiar la diferencia entre el costo del SC y el 7% del ingreso, facilitando así el funcionamiento de las aseguradoras privadas y eliminando los problemas de selección de riesgo y desceme del mercado que genera la regulación actual. Para asegurar la movilidad de las personas, se sugiere que los SC reembolsen a quienes se les detecte una enfermedad crónica una suma similar al valor presente de los gastos que dicha enfermedad implica en promedio. El sistema de SC podría combinarse con una cuenta de ahorro para salud (CAPS) para financiar una porción del deducible del SC. Finalmente, se propone resolver la incompatibilidad del sistema de seguros privado con el público cambiando la estructura de este último.

## I. INTRODUCCIÓN

**E**n el último tiempo se ha ido delineando un consenso básico entre los economistas respecto del desarrollo que debería seguir el sistema de salud en Chile<sup>1</sup>. Apoyándonos en el mismo, queremos poner énfasis en una propuesta de diseño del mandato legal que ha sido objeto de poco análisis en el país.

Los puntos en que creemos se está produciendo consenso son: 1) el objetivo de que toda la población pueda acceder a prestaciones de salud de buena calidad en forma oportuna ('salud para todos') es más factible de alcanzar si el Estado deja de prestar servicios y se concentra en el financiamiento; 2) la forma idónea de alcanzar ese objetivo podrían ser los subsi-

---

<sup>1</sup> Véase Ronald Fischer (1998), U. de Chile (1997), Díaz *et al.* (1996).

dios a la demanda de seguros privados de salud; y 3) el mandato existente hoy (la obligación de comprar un seguro por el equivalente de 7% del ingreso) no es adecuado, ya que no da garantías respecto a la cobertura que reciben los asegurados. Una propuesta reciente (Universidad de Chile, 1997) sugiere un plan básico, en línea con la reforma de Colombia en 1993. En este trabajo se propone un sistema diferente, que cuenta con antecedentes en otros países (Pauly *et al.*, 1992). Se basa en un seguro catastrófico (SC), más —opcionalmente— una cuenta de ahorro para financiar prestaciones de salud (CAPS).

El trabajo se organiza de la siguiente manera: primero se analiza la racionalidad de establecer la obligación de comprar un seguro de salud, así como la importancia de los seguros en el área de la salud, sus problemas de diseño y las características que ellos deberían presentar. A continuación se discuten los inconvenientes que presenta actualmente el sistema chileno. Luego, se describe la propuesta de seguros catastróficos más cuentas de ahorro. Finalmente, se propone una readecuación del mandato legal y una reforma del sistema de financiamiento de los seguros de salud.

## II. ELEMENTOS TEÓRICOS PARA ESTRUCTURAR LA PROPUESTA

### II.1 El mercado de los seguros de salud

El objetivo de esta sección es analizar cómo funciona el mercado de los seguros de salud. Para estos efectos se analizan la demanda y oferta de los seguros de salud, al igual que las características especiales que presenta este mercado. Entre éstas se examinan el ‘peligro de abuso’, o *moral hazard*, y la ‘selección adversa’ de parte de los consumidores, explicándose cómo operan en el caso particular de los seguros de salud. Posteriormente se describen las conductas de ‘selección por riesgo’ y el ‘descreme del mercado’, de parte de las empresas de seguros, advirtiéndose que estas conductas no son inherentes a los mercados de seguros de salud, sino que son generadas por los marcos regulatorios que se les aplican.

#### II.1.1 Demanda y oferta de los seguros de salud

El estado de salud de los individuos puede presentar variaciones inesperadas y poco controlables, por lo que los gastos en esta materia no son siempre predecibles. El ahorro individual para encarar posibles desem-

bolsos en salud no elimina esta incertidumbre, ya que el gasto efectivo ex post puede resultar mayor que el monto ahorrado, e incluso puede llegar a comprometer de manera parcial o total el patrimonio de las personas. Por consiguiente, una persona aversa al riesgo (la mayoría) estará dispuesta a pagar un seguro para reducir la incertidumbre o riesgo financiero vinculado a sus gastos en salud. Al contratar el seguro, la persona paga una prima por período y el asegurador se compromete a cubrir los gastos de salud de acuerdo al plan contratado; de esta forma, la persona disminuye la variabilidad de su ingreso disponible para el consumo de otros bienes, y protege su ingreso del riesgo financiero asociado a las eventuales necesidades de recibir atención médica u hospitalaria. Mientras mayor sea el precio cobrado por el seguro<sup>2</sup>, menor será la cobertura demandada por el consumidor, ya que le saldrá más caro disminuir la incertidumbre.

Por su parte, la oferta de seguros de salud aparece cuando un asegurador está dispuesto a asumir el riesgo del consumidor a cambio del pago de la prima. Que existan empresas dispuestas a asumir el riesgo de los consumidores se explica debido a que el asegurador puede diversificar el riesgo entre sus asegurados. En un grupo numeroso de personas, mientras unos pocos están enfermos, muchos otros están sanos, de manera que el gasto total del asegurador es relativamente constante, a diferencia de lo que ocurre con el gasto a nivel individual.

---

<sup>2</sup> La contratación de un seguro de salud exige el pago de una prima por él. Cuando dicha prima coincide exactamente con el beneficio esperado por el consumidor, o con el gasto esperado por el asegurador, se dice que el 'precio puro' del seguro es nulo. El consumidor no está pagando nada por disminuir su incertidumbre, sino que sólo está aportando el monto que hubiera necesitado ahorrar para autoasegurarse por ese mismo beneficio esperado. El asegurador, por otra parte, sólo está cobrando el monto que en promedio espera gastar en este consumidor, sin cobrar nada adicional por administrar el seguro (ni por el riesgo no diversificable que debe asumir). Para una prima dada, el precio puro del seguro para el consumidor será entonces la diferencia entre la prima y el beneficio esperado por él. El precio puro para el asegurador será también la diferencia entre la prima cobrada y el gasto esperado en la cobertura de los gastos del asegurado. Por lo tanto, si el beneficio esperado por el consumidor difiere del gasto esperado por el asegurador, el precio puro que ellos estimarán no será el mismo. Esta distorsión se puede producir cuando el consumidor cambia su comportamiento al contratar el seguro, aumentando su probabilidad de requerir atención médica (*moral hazard* o peligro de abuso), o cuando la asimetría de la información no le permite a la aseguradora diferenciar totalmente entre consumidores con distinta probabilidad de gasto (lo que induce a la aseguradora a efectuar una 'selección adversa' de los consumidores a fin de evitar a las personas más riesgosas).

## II.1.2 El peligro de abuso: Relación entre la demanda de seguros de salud y la demanda de servicios de salud

El ‘peligro de abuso’, o *moral hazard*, se puede producir en todos los mercados de seguros. Resulta del hecho que las personas pueden cambiar su comportamiento al asegurarse y, así, hacer más probable el evento contra el que se aseguraron. Por ejemplo, cuando una persona contrata un seguro contra robos, la persona puede volverse menos cuidadosa y aumenta entonces la probabilidad del robo.

En el caso de los seguros de salud, el peligro de abuso se refleja en que a medida que la cobertura del seguro es mayor, el consumidor cambia su comportamiento demandando mayor cantidad de atenciones de salud o mejor calidad de ellas. Este cambio en el comportamiento obedece a que el individuo, al estar asegurado, paga una menor proporción del precio de las atenciones de salud. Esto, sin embargo, se traduce en un aumento de su gasto. El peligro de abuso, entonces, provoca una pérdida de bienestar a la sociedad, ya que el consumo adicional es menos valorado que su costo. Posiblemente, estas unidades adicionales no serían consumidas en ausencia del seguro, ya que el individuo no estaría dispuesto a pagar su precio, el cual, en ausencia de distorsiones, corresponde al costo que entraña para la sociedad sacrificar recursos para su producción. Al contratar el seguro, por consiguiente, el individuo decide consumir dichas unidades adicionales, no porque las valore más ni porque haya disminuido el costo de producirlas, sino porque él pagará por ellas un menor precio debido a que el seguro cubre la diferencia. Sin embargo, la aseguradora, al darse cuenta de que cambia el comportamiento de este consumidor y, por ende, de todos los asegurados, debe aumentar la prima para cubrir el mayor gasto esperado. Por lo tanto, eventualmente será el mismo individuo el que pagará, a través de una mayor prima, las unidades adicionales consumidas. Sin duda, ésta no es una buena solución para el consumidor, quien termina pagando lo que no quiere y, en consecuencia, se genera una pérdida de bienestar de los consumidores.

Es preciso, por consiguiente, estructurar la cobertura de los seguros de manera de minimizar la pérdida de bienestar asociada al problema del peligro de abuso. En general, las prestaciones más riesgosas —vinculadas a eventos de baja probabilidad de ocurrencia, alto costo y gran efecto potencial sobre la salud— presentan una demanda más insensible al precio, como lo indican los resultados del experimento de la RAND en Estados Unidos (véase Newhouse, 1995). En esos casos, la cobertura del seguro

puede ser mayor o el copago menor, sin que cambie mucho la cantidad demandada (sin tanto peligro de abuso), y, por ello, sin afectar negativamente el bienestar. Lo anterior es consistente con lo preferido por el consumidor que contrata el seguro para disminuir su riesgo financiero, y que por ende desea una cobertura mayor en las atenciones más riesgosas.

### II.1.3 La selección adversa de los consumidores: Asimetrías en la información provocan problemas a los aseguradores

En muchos casos, las personas conocen mejor su estado de salud y necesidades de atención futura que los aseguradores. Las personas que se saben enfermas y, a la vez, saben que los aseguradores no las pueden detectar, cuentan con una ventaja de información que pueden usar para demandar un plan con alta cobertura, ya que los aseguradores no podrán pronosticar esos gastos al fijarles la prima. Este comportamiento de los consumidores se conoce como ‘selección adversa’, ya que la gente se auto-selecciona en forma adversa a los intereses de los aseguradores. Lo anterior tiene su manifestación práctica cuando los consumidores de ‘alto riesgo’ procuran contratar planes de salud apropiados para personas de ‘bajo riesgo’, los que generalmente son planes con alta cobertura y baja prima. Dado que los asegurados que se seleccionan adversamente van a incurrir en gastos mayores que los presupuestados en su prima, los aseguradores podrían llegar a enfrentar una situación con pérdidas. La severidad con que se presente este problema podría hacer no rentable ofrecer determinados tipos de seguros.

El problema de la selección adversa se debe, por consiguiente, a la asimetría de información entre asegurados y aseguradores. Casi siempre hay información acerca del consumidor que es privada, no conocida por el asegurador, lo cual genera asimetría y, por ende, selección adversa. Sin embargo, hay otra parte de la información acerca del asegurado que es pública y que puede ser conocida por el asegurador, y que sólo genera selección adversa cuando no se permite al asegurador conocerla o utilizarla para la fijación de primas. Por lo tanto, el problema de la selección adversa se puede agravar si no se permite a los aseguradores usar toda la información disponible y relevante para fijar las primas de acuerdo al riesgo de los asegurados.

Los aseguradores podrán cobrar primas diferentes según los riesgos que presentan las personas, sólo si se les permite usar toda la información pública disponible para esos efectos. En este caso, las personas con riesgos mayores pagarán primas más altas. En general, en todos los mercados de

seguros se opera así, y es aceptable que los asegurados que representan un mayor riesgo financiero paguen primas más altas. Por ejemplo, en el caso de los seguros de automóviles, es normal observar que se cobre una prima mayor a los autos más caros, o a las personas con un historial más abultado de accidentes (que refleja mayor imprudencia).

#### II.1.4 La selección de riesgos y el descreme del mercado: Si no se permite diferenciar primas por riesgo, ¿qué pasa con las aseguradoras?

En el caso de la salud, se argumenta muchas veces que no es justo que las personas con peor salud, además de sufrir por ello, paguen primas más elevadas. Por esa y otras razones, en algunos sistemas no se permite a las aseguradoras cobrar a sus asegurados según el riesgo (*risk rating*), sino que deben cobrar a todos en forma pareja (*community rating*), o diferenciando sólo por grupos de edad, sexo u otras características semejantes (*community rating by groups*). Esto agrava el problema de selección adversa, ya que los asegurados más riesgosos tomarán planes con alta cobertura sin pagar más por ello.

En un reciente estudio de 50.000 personas en Holanda (Van der Ven, 1996), se concluyó que la edad y el sexo explican sólo el 3,2% de la varianza total de gastos en salud, mientras que la incorporación de la historia clínica del consumidor —información fácilmente disponible para las aseguradoras— permite explicar cerca del 20%<sup>3</sup>. Lo anterior indica que las empresas de seguros están en una posición en que son capaces de identificar a los consumidores de riesgos más altos, vale decir, a los que representan un mayor gasto esperado que el promedio de su grupo.

En los casos en que se impone el cobro uniforme (*community rating*), se obliga a las empresas de seguros a cobrar primas más altas a todos sus asegurados para cubrir el mayor gasto esperado de las personas más riesgosas que tengan en su cartera. Para una prima dada, a las aseguradoras les conviene tener más consumidores de bajo riesgo (de menor gasto esperado), y por lo tanto procuran atraerlos haciendo ‘selección por riesgo’. La forma de atraer a estos consumidores es ofrecerles planes de salud más baratos. Pero si una aseguradora ofrece primas más bajas a los menos riesgosos, los más riesgosos también querrán tomar esos planes más baratos (selección adversa). Si la empresa aseguradora no puede diferenciar los

---

<sup>3</sup> Nótese que si se lograra explicar el 100% de la varianza, desaparecería la incertidumbre y los seguros no se justificarían.

precios según la magnitud de los riesgos, deja de ser rentable para ella ofrecer planes más baratos y deberá volver a cobrar más caro a todos sus asegurados, de manera independiente del riesgo. Esto, a su vez, incentivará a que otra aseguradora ofrezca planes baratos para atraer a los consumidores menos riesgosos, y así obtener ganancias. Esto genera, entonces, un círculo vicioso que lleva a las empresas de seguros a querer ‘escapar’ de los malos riesgos. Es importante destacar que esta acción es ineficiente, ya que no crea valor; en esencia, es una búsqueda de rentas generada por la regulación.

Es la forma de regular la fijación de primas, que no permite cobrar de acuerdo al riesgo, la que transforma al ‘descrime del mercado’ en una actividad rentable para las empresas. El ‘descrime’ consiste en que las empresas de seguros, mediante mecanismos y discriminaciones poco transparentes, tratan de atraer a los consumidores de bajo riesgo y de evitar a los más riesgosos. Todo lo cual produce un resultado ineficiente, porque las lleva a competir en ese terreno y no en la disminución de costos. No sólo se generan estos costos, sino que no se logra el objetivo inicial de subsidiar a los consumidores con mayores riesgos. Obligar a las aseguradoras a fijar primas no diferenciadas según riesgo (con lo que pierden capacidad para resguardarse de la selección adversa de los consumidores) para que los más riesgosos no tengan que pagar mayores primas, lleva a que ninguna empresa de seguros quiera aceptarlos (lo que también perjudica a los más riesgosos). Por lo tanto, para lograr el objetivo de subsidiar a los consumidores más riesgosos hay que establecer para ellos subsidios directos y no subsidios cruzados implícitos que distorsionan el funcionamiento del mercado de seguros.

El problema del ‘descrime’ no existiría si se permitiera a las aseguradoras cobrar según el riesgo que les representan sus asegurados, utilizando toda la información públicamente disponible para fijar las primas. Así, los distintos niveles de gasto esperado de los diferentes consumidores se reflejarían directamente en la prima cobrada, y desaparecerían los incentivos de atraer a los de bajo riesgo y evitar a los de alto riesgo. El hecho de que el pronóstico nunca sea perfecto, debido a la existencia de información privada de los consumidores, no induce, sin embargo, a la selección de riesgo. Ya que ninguna aseguradora puede identificar ese riesgo, no hay incentivos, ex ante, para ‘seleccionar’.

El problema de no disponer de toda la información requerida para la fijación de las primas puede disminuirse si los aseguradores captan a sus asegurados en forma aleatoria desde el punto de vista de su salud o riesgo, como ocurre en los casos de seguros para grupos de trabajadores —de una

misma empresa, por ejemplo. Como en estos grupos prácticamente no existe posibilidad de selección adversa de los consumidores, ya que los asegurados se seleccionan por actividad laboral y no por estado de salud o riesgo, el problema de la selección por riesgo y desceme del mercado pierde importancia. Sin embargo, cuando esto pasa a ser la regla, se pierden las ventajas de la libertad de opción de los consumidores, ya que cada uno tiene su aseguradora predeterminada. De todas formas, es claro que el problema de la selección por riesgo y desceme no es inherente al mercado de seguros de salud, como en los casos de peligro de abuso y selección adversa, sino que es generado por las regulaciones y estructuras que impiden usar en la fijación de las primas toda la información disponible públicamente.

## II.2 Conceptualización de eventos de salud

En la sección anterior se ha discutido la naturaleza de los seguros de salud y los graves problemas de diseño que enfrentan, los que son agravados muchas veces por regulaciones inadecuadas. Si no se tiene conciencia de la complejidad del tema, es muy fácil mandar un seguro que no es rentable y, por lo tanto, hacer una reforma destinada al fracaso. Por otro lado, es necesario tener en cuenta que no todos los eventos de salud son asegurables. El objetivo de esta sección es plantear esta conceptualización<sup>4</sup>.

Los eventos de salud dan origen a bienes con características económicas muy diferentes, siendo sólo algunos de ellos asegurables. Así:

- 1) Algunos son *bienes públicos* en el sentido estricto del término (no-exclusión y ausencia de rivalidad en el consumo) como, por ejemplo, disminuir la contaminación ambiental;
- 2) Otros son *bienes apropiables pero con externalidades* como las vacunas, la disponibilidad de agua potable y, en general, el saneamiento básico;
- 3) Otros se aplican sólo si se presenta un evento esencialmente *aleatorio* como, por ejemplo, eventos hospitalarios traumatológicos debido a un accidente, o atención cardiológica a raíz de un infarto. En este último caso, con el paso del tiempo, la probabilidad de numerosos eventos crece y, por lo tanto, las actividades de mantención del organismo se transforman en un hecho cierto;

---

<sup>4</sup> Esta sección se basa en Aedo y Torche (1996).

- 4) Otros permiten reducir la probabilidad de que sucedan enfermedades como son las acciones de *protección y de fomento*; y
- 5) Otras son eventos aleatorios en su inicio, pero, una vez que se han presentado, acompañan a las personas por largos períodos de tiempo: son las *enfermedades crónicas*.

Los seguros constituyen una organización económica eficiente para los eventos aleatorios, pero pierden dicho carácter en los otros casos. Así, los bienes públicos (categoría 1) deberán ser financiados totalmente por el Estado en forma independiente del seguro, con el objeto de lograr un nivel de uso adecuado. Los bienes en la categoría 2 deberán contar con la intervención del Estado para asegurar su más amplia cobertura. Esta intervención puede adoptar la forma de un subsidio para extender su disponibilidad a los grupos más pobres (caso de agua potable), o la de un esquema regulatorio que determine sus características mínimas y su obligatoriedad (caso de alcantarillado urbano) o su financiamiento parcial o total (caso de campañas de vacunación). Los mecanismos específicos de entrega de estos bienes deben combinar incentivos que permitan lograr una amplia cobertura, y contribuir a su financiamiento aprovechando la disposición a pagar de ciertos grupos.

Los bienes en la categoría 3 constituyen el campo propicio para el desarrollo de seguros de corto plazo, mientras que los bienes en la categoría 4 requieren de una perspectiva de más largo plazo para que se generen los incentivos apropiados. A medida que la persona envejece, los bienes en la categoría 3, por su frecuencia, aumentan en forma significativa el costo del seguro y, por ende, crean potencialmente un problema de financiamiento.

Los bienes de la categoría 5 requieren de un tipo de seguro muy particular que permita asociar el costo del conjunto de eventos repartidos en el tiempo que surge debido al evento riesgoso (enfermedad crónica) con el descubrimiento de dicha enfermedad. Es decir, en este caso, a los que se les ha descubierto la enfermedad (a los que experimentaron el evento), el seguro les ofrece un valor presente de gastos futuros.

La caracterización anterior indica que el ámbito de los seguros contingentes se concentra en los bienes de la categoría 3, pudiéndose extender hacia las categorías 4 y 5 con algunos cambios en el diseño. El mayor costo de la categoría 3, asociado con el envejecimiento de la persona, puede ser financiado a través de un ahorro (o, en caso necesario, un subsidio público), que se agrega al monto del seguro y cuyo objetivo consistiría en absorber los mayores gastos ciertos que implica la sola mantención de la

salud en edades más avanzadas. El financiamiento de la categoría 5 requiere cambios importantes en la estructura y organización del seguro para atender un evento que implica la entrega de un valor presente cuando se ha producido, en vez de cancelar el costo de una sola intervención. Se puede plantear un seguro en que se entregue al beneficiario un monto que en valor presente sea equivalente al mayor gasto que implica la crónica que se le ha descubierto. Este punto es importante, puesto que de esta forma la persona tiene la opción de cambiarse de aseguradora, y por lo tanto puede exigir una adecuada atención.

Si se consideran los elementos presentados en párrafos anteriores, se puede decir que el financiamiento de los eventos de salud admite por lo menos las siguientes tres vertientes: en primer lugar, gasto financiado con fondos generales para los bienes públicos y con externalidades. En este rubro se incluyen los programas no apropiables y los subsidios a programas apropiables privadamente como aquellos a personas en situación de pobreza. En segundo lugar, seguros de salud, y, en tercer lugar, ahorro para gastos apropiables de mantención de salud en edades avanzadas.

### **II.3 ¿Por qué mandar en salud y qué mandar?**

En la discusión de los elementos teóricos que se deben considerar para estructurar una reforma en el sector de seguros de salud es necesario responder tres preguntas fundamentales: en primer lugar, ¿cuáles son las razones para obligar legalmente (mandatar) a comprar un seguro de salud? En segundo lugar, ¿qué debiera estipular dicha obligación (mandato)? Y, en tercer lugar, ¿quién debiera estar sujeto a dicha obligación (mandato)?

En el terreno de los seguros de salud, la respuesta a la pregunta de *por qué se obliga* (mandata) a adquirir un seguro estriba en que bajo un contexto de previsión voluntaria de salud habría individuos que por diversas razones optarían por no asegurarse o, dados los riesgos objetivos que enfrentan, comprarían una cobertura insuficiente. Esto crea una posible externalidad para el resto de la sociedad, que puede tomar la forma de una población con peor salud, o de la sociedad financiando la totalidad o parte de los gastos de salud de estas personas, cuando podrían haberlo hecho ellas mismas de haber sido previsoras. El dilema básico es que en este plano no existe una amenaza de parte del Estado que sea creíble y permita el cumplimiento de la afirmación: “quienes no obtengan suficiente cobertura, pudiendo hacerlo, deberán afrontar las consecuencias de esta decisión”. Ya sea por derechos incorporados a la Constitución o las leyes, los ciuda-

danos saben que contarán con un subsidio estatal en la eventualidad de no poder financiar su atención de salud. Esto crea un problema, ya que el grupo que al final demanda el subsidio es mucho mayor que el que se había previsto inicialmente. Por ello, personas que son merecedoras de un subsidio —en el sentido que no pueden financiar la cobertura mínima exigida— se ven desplazadas por personas que sí habrían podido financiar la misma. Se abusa, entonces, de la generosidad con que la sociedad quiere cubrir y proteger a los indigentes, y el beneficio se vuelve (en ocasiones) imposible de financiar. Para evitar lo anterior, en consecuencia, se establece la obligatoriedad de la adquisición de un seguro.

La necesidad de obligar a la compra de un seguro surge, entonces, porque el Estado, a través de sus instituciones en el área de salud, y por diversas presiones, termina por intervenir y ayudar a personas que optan por contar con una cobertura parcial o nula contra eventos de salud. El Estado, al no permitir que estas personas asuman las consecuencias de sus acciones, genera un problema grave: el número de personas que deciden tener cobertura nula o parcial aumenta dramáticamente al saber que pueden contar con la atención gratuita del Estado. En muchos casos, se trata de personas que podrían financiarse la cobertura pero no lo hacen, abusando del seguro implícito estatal. En este mundo del ‘segundo mejor’ (*second best*), en que el Estado siempre interviene, es donde se justifica el seguro obligatorio, porque éste permite impedir el abuso.

Quienes argumentan a favor de la intervención del Estado por la vía de que el Estado nos acerca a un ‘primer mejor’ (*first best*), lo hacen para proteger a quienes adolecen de miopía y a quienes presentan altas tasas de descuento. La miopía radica en no asegurarse (o no ahorrar), debido a que se subestima la probabilidad de ocurrencia del evento riesgoso (la enfermedad en este caso). Esto puede ocurrir por ignorancia y puede ser más probable entre los más pobres. Una tasa de descuento alta consiste en descontar fuertemente lo que ocurre en el futuro (alta tasa de impaciencia), despreocupándose entonces de todos los eventos lejanos en el tiempo. Ésta también es una característica de los pobres.

El Estado podría resolver estos problemas subsidiando el seguro de los pobres, para que esté en su propio interés adquirirlo. Pero, en su lugar, el Estado da un seguro implícito amplio —a toda la población—, en forma independiente de su poder de compra. De manera que al resolver en forma incorrecta un problema, se genera la necesidad de la obligatoriedad. Si el Estado no interviniera, el problema de la conducta oportunista y de asegurarse insuficientemente tendría una solución natural, ya que la cobertura parcial o nula sería un problema individual, cuyas consecuencias deberían

ser asumidas por las personas o sus familias. En este caso, el Estado sólo tendría que ayudar de manera solidaria a las personas que por restricciones económicas terminan subasegurándose.

En consecuencia, la situación ideal es que el Estado no intervenga en forma tan amplia. Sin embargo, es importante preguntarse si podemos confiar en la no-intervención del Estado, o, lo que es más importante aún, si los oportunistas creerán que el Estado no intervendrá y, por consiguiente, moderarán su comportamiento. Se estima que *no* es realista suponer que el Estado no intervendrá, dada la fuerte tradición estatal que presenta el país y la presencia de grupos de interés bien estructurados e influyentes.

En este escenario, la necesidad de exigir por ley un seguro de salud surge para evitar las actitudes oportunistas. El seguro obligatorio no representa una solución directa para el problema de la falta de información, ni para las personas con bajos ingresos que constituyen parte de aquellos que presentan una tasa de descuento alta. Sin embargo, la presencia de la obligatoriedad permite solucionar en parte las consecuencias de la falta de información. A su vez, el seguro obligatorio de salud, combinado con subsidios a la demanda decrecientes con el ingreso, ayuda a solucionar el problema de las personas de más bajos recursos.

Con respecto a *qué obligar*, es importante destacar que la obligación (asegurarse para gastos en salud) debe ser coherente con los objetivos que ella se propone. Por ejemplo, la actual obligación en Chile es inconsistente con sus objetivos, ya que al no obligar a comprar un seguro predefinido permite que las personas eludan el mandato. En efecto, personas relativamente sanas pueden eludir la obligación de contar con un seguro de salud al optar por planes con alta cobertura en lo ambulatorio y baja cobertura en lo hospitalario, asegurándose así, a través de las bonificaciones, una mayor devolución de dinero de las aseguradoras. Lo óptimo para proteger a las personas es obligar a la compra de un seguro que cubra eventos aleatorios, con lo cual ellas quedan aseguradas contra las consecuencias financieras de los eventos inciertos, y constituir cuentas de ahorro para enfrentar eventos ciertos. A este respecto las opciones más atractivas son exigir la compra de un plan básico de salud, exigir la compra de un seguro de salud por un porcentaje determinado del ingreso, o exigir una combinación de cuentas de ahorro en conjunto con seguros contra eventos catastróficos.

Finalmente, con relación a la pregunta de *quién debiera estar sujeto a la obligación de adquirir un seguro de salud*, la respuesta es: en general toda la población, excluyendo quizás a las personas de mayores recursos, quienes en mejor medida pueden enfrentar con sus ingresos y ahorros los gastos financieros asociados con las enfermedades y los accidentes.

En resumen, como una manera de aumentar el capital humano en salud, disminuir la ‘presión’ sobre el gasto público en salud y mejorar los incentivos que enfrentan las personas, se recomienda establecer la obligatoriedad de adquirir un seguro de salud.

### III. CANASTAS BÁSICAS Y COMPETENCIA ADMINISTRADA: ¿UNA ALTERNATIVA DE DISEÑO RELEVANTE PARA CHILE?

El objetivo de esta sección es presentar las ideas centrales de la competencia administrada, e ilustrar, con el modelo de Colombia, una aplicación práctica de ellas en el contexto de América Latina.

#### III.1 Competencia administrada: Aspectos teóricos

La competencia administrada, propuesta por Enthoven (1988) en sus estudios pioneros, es una manera de estructurar el sector salud creando condiciones e incentivos para que todos los oferentes del mercado —aseguradoras y prestadores— compitan entre sí para satisfacer las necesidades de las personas.

La idea central consiste en establecer consorcios de consumidores, los que se agrupan para negociar con las aseguradoras las condiciones de acceso de sus miembros a un paquete básico de prestaciones de salud que venden las aseguradoras. Las aseguradoras, a cambio de entregar este paquete básico de manera obligatoria a todas las personas que lo quieran comprar, reciben un pago por persona (unidad de capitación), el cual depende de los riesgos objetivos que presenta, en promedio, el grupo de personas (*community rating by groups*). Este pago capitado corresponde al costo técnico de atender a una persona promedio de esa población, y depende de la frecuencia con la cual estas personas consultan o demandan las diferentes atenciones. Dicho pago se ajusta por riesgo por un Fondo de Ajuste, como una manera de recompensar en forma adecuada a las aseguradoras por su cartera de riesgo.

Los consorcios de consumidores son importantes porque, en primer lugar, entregan poder de negociación a los consumidores; es decir, constituyen una manera de agrupar a distintas personas que, si negociaran de manera individual y dados los marcos regulatorios, podrían ser rechazadas por las aseguradoras (selección por riesgo). En segundo lugar, cumplen una función muy importante, pues actúan como el ente que traslada y traduce

información hacia los consumidores. El sistema de salud es un sistema complejo, y una manera de disminuir los costos asociados con la información es delegar esta responsabilidad en un ente que la filtre y la entregue dentro de un conjunto más definido y acotado de alternativas.

El paquete básico o paquete estandarizado de beneficios es un elemento central para la competencia administrada<sup>5</sup>, pero éste es un tema complejo y discutible que presenta diversas opciones metodológicas para su diseño<sup>6</sup>. La pregunta fundamental es por qué se requiere un paquete estandarizado dentro de la teoría de la competencia administrada. Las razones son: 1) para que las personas puedan comparar con mayor facilidad las diferentes aseguradoras, y 2) para evitar que las aseguradoras, al permitir-seles ofrecer distintas prestaciones en los planes, seleccionen por riesgo.

Dentro de este esquema es necesario que exista un fondo de ajuste de riesgo a la unidad de capitación que reciben las aseguradoras, cuyo objetivo es ajustar el pago (*community rating by groups*) por los riesgos objetivos que presenta la cartera de asegurados con que termina finalmente una aseguradora.

En este sistema se pueden utilizar primas individuales proporcionales al ingreso o con precios absolutos y no relacionados con el ingreso, lo que constituye una opción de diseño importante. Bajo este esquema, las oportunidades de negocio para las aseguradoras son:

- *Volumen*: Un sistema en el cual se hace obligatorio comprar un plan básico de salud tiene la gran ventaja de permitir trabajar con un gran volumen de personas.
- *Venta de seguros complementarios*: A los clientes que compran el paquete básico se les pueden ofrecer seguros complementarios que incorporen, por ejemplo, un mayor conjunto de opciones tecnológicas para los tratamientos, mejores condiciones de hotelería, y libre elección de prestadores.
- *Mejoras en eficiencia*: La unidad de capitación está calculada para una frecuencia promedio de la población y a precios determinados por las prestaciones. La aseguradora puede usar su poder de negociación para convenir precios más convenientes con los prestadores que los utilizados para calcular el valor de la unidad de capitación. Por otra parte, la aseguradora tiene incentivos para incorporar activi-

---

<sup>5</sup> Dentro de un contexto diferente, el Banco Mundial ha propuesto paquetes de salud pública y de servicios clínicos para los diversos países (véase Banco Mundial, 1993).

<sup>6</sup> Véase Aedo y Torche (1996) para una discusión con relación a este tópico.

dades de salud, prevención y promoción de salud, que le permitan disminuir la tasa de uso de los procedimientos.

Dentro de este esquema, el rol del gobierno, más allá de asegurar la calidad de los servicios y una competencia efectiva, es:

- *Definir y aplicar reglas del juego:* el sistema requiere obligaciones que deben ser impuestas por ley (obligatoriedad de aceptabilidad, obligatoriedad de cotizar, etc.).
- *Definir contenido del plan básico:* debe especificar lo mínimo que ofrezcan las aseguradoras dentro de este esquema.
- *Función residual:* ayudar con subsidios focalizados a personas con dificultades para financiar sus cotizaciones o el costo del paquete básico.

### III.2 Canastas básicas: Teoría y riesgos

Una canasta básica de salud puede ser parte de una solución a los problemas que adolece el sector público de salud en el país. Para que la canasta sea estable en el tiempo y tenga solidez técnica, es necesario que su diseño se base en una metodología explícita a nivel social de priorización de las acciones de salud. Debe considerar la prevalencia e incidencia de las condiciones de morbilidad y de riesgo, los niveles de costo-efectividad de los tratamientos y su impacto tanto en la esperanza de vida como en la calidad de vida.

De manera general, un paquete básico de salud debe incluir: servicios hospitalarios, servicios médicos (incluyendo visitas médicas, exámenes periódicos e inmunizaciones), cuidado maternal y del recién nacido, cuidado de emergencia, cuidado limitado de salud mental, cuidado de salud en el hogar, cuidado de emergencia y servicios de prevención y promoción de salud. Se pueden aplicar copagos nominales o proporcionales tanto a la atención ambulatoria como hospitalaria.

En la experiencia internacional pueden encontrarse por lo menos dos tipos de paquetes: paquetes de prestaciones y paquetes optimizados. El de prestaciones consiste en un listado de las prestaciones aceptadas para el seguro, con su valor, donde corresponde al asegurador determinar el monto del copago, y por lo tanto el monto del subsidio si éste existe. Los paquetes optimizados se derivan a partir de una priorización explícita de necesidades

de salud e incorporan, además, un análisis de costo-efecto respecto de los beneficios de los pares diagnóstico-tratamiento. En este caso, se trata de optimizar o, al menos, de mejorar los beneficios sobre la base de eliminar aquellos tratamientos menos costo-efectivos.

La ventaja de las canastas de prestaciones es que adoptan una lógica que es común en la práctica de las aseguradoras privadas. Esto permite, sin mayores inversiones, la participación de las aseguradoras privadas en la provisión del paquete básico de salud. Su desventaja es que no permiten la introducción explícita de la efectividad de los procedimientos, por cuanto ésta tiene sentido sólo en relación con un tratamiento específico, el que a su vez se relaciona con un diagnóstico determinado.

La ventaja de las canastas optimizadas es que permiten introducir explícitamente la metodología de costo-efectividad en el análisis. Esto facilita un ordenamiento técnico-objetivo del problema de priorización, obteniéndose así, con sólidas bases conceptuales, una metodología de diseño del paquete básico de salud. Sin embargo, en la práctica, las canastas son difíciles de implementar, por cuanto requieren definir pares diagnóstico-tratamiento, sus costos y sus efectividades. La medición de la efectividad enfrenta serios problemas de estandarización de los tratamientos, ya que ellos dependen de distintos factores: edad, estado de salud, estado de evolución de la condición, etc. A la vez, es difícil obtener su costo, porque se debe definir si se trata de su costo en el sector público o en el sector privado, o de una combinación de ambos.

Un aspecto que debe resolverse para su aplicación es cómo definir el tratamiento indicado para un diagnóstico. Para ello la evidencia sugiere dos opciones: i) el criterio de la mejor práctica médica y ii) el criterio estadístico de lo más frecuente. El primero supone entrevistar expertos de reconocida experiencia clínica quienes definirán los tratamientos adecuados para un diagnóstico; el segundo significa obtener datos de práctica médica y de ahí inferir los tratamientos. Estos datos pueden estar contaminados por problemas de nivel de capital humano y escasez relativa de recursos.

En resumen, si una propuesta de reforma requiere la definición de un paquete básico de salud, serán las características particulares de la situación y del país las que deberán determinar cuál de los caminos enumerados más arriba será el más adecuado. Sin embargo, la exigencia de una sola canasta básica o de un solo método de construcción puede ser nociva para el desarrollo del sistema. La posibilidad de aplicación de varias metodologías, en función de las necesidades que se desea resolver, puede facilitar el logro de transparencia en las actividades de las aseguradoras de salud

—tanto públicas como privadas— al facilitar la normalización de los servicios prestados, y puede contribuir a una mayor coordinación entre los seguros públicos y privados.

En el caso chileno, el estudio de la Universidad de Chile (1997) propone una reforma concreta del sistema en torno a las canastas básicas. En él se recomienda un proceso iterativo para fijar la canasta básica, hasta llegar a un producto aceptable y financiable. El problema con dicha propuesta es que no es claro si esa canasta, además de aceptable y financiable, es factible. De hecho, teóricamente, es claro que se puede determinar una canasta financiable, pero nada asegura que sea aceptable política o socialmente.

En el estudio de la Universidad de Chile se propone que la canasta incluya todo lo que hoy se ofrece, garantizando en términos de oportunidad sólo algunas prestaciones, por lo cual en otras habrá colas. Como no se discute el tema de qué prestaciones tendrán colas y cuántas tendrán restricciones, es muy difícil saber si la canasta será aceptable.

En conclusión, difícilmente será posible alcanzar en Chile una canasta básica financiable y aceptable. Frente a estos problemas parece aconsejable considerar otras alternativas, como un seguro obligatorio que incluya una canasta con una definición financiera, y no una definición sobre la base de prestaciones. Esto, además, aumenta significativamente las posibilidades de que sea financiable (de hecho, el seguro catastrófico cuesta aproximadamente un tercio de lo que cuesta el tipo de seguro que cubre la canasta básica).

### **III.3 La experiencia de Colombia**

El gobierno de Colombia inició en 1993 un ambicioso plan de reforma del sector salud. Éste contempla dos tipos de regímenes, dependiendo de los ingresos del afiliado: el régimen contributivo (RC), para las personas con capacidad de pago, y el régimen subsidiado (RS) para la población de bajos ingresos. Todos los beneficiarios reciben una canasta básica, aunque los beneficiarios del RS reciben una canasta diferente y más limitada. Los miembros del RC deben aportar el 11% de su salario para el financiamiento del sistema, más el 1% de su salario para financiar la cobertura de los afiliados al RS (cotización total: 12%), lo cual introduce un elemento de redistribución o solidaridad en la financiación. El 12% se paga en conjunto con el patrón, quien debe aportar dos tercios de la cotización. En el caso de los trabajadores independientes, los afiliados deben aportar por sí solos el

12%. La cobertura del RS se financia con aportes de los municipios, con transferencias del nivel central y con el 1% de las cotizaciones de los afiliados al RC.

La Ley 100 (que define el nuevo sistema de Colombia) contempla dos paquetes o canastas básicas de servicios de salud: el Plan Obligatorio de Salud (POS) para la población del régimen contributivo, y el Plan Obligatorio de Salud Subsidiado (POSS) para la población subsidiada. Ambos contemplan servicios básicos de prevención y promoción de salud. El plan para la población contribuyente, más generoso que el plan para la población subsidiada, incluye servicios curativos y de emergencia. Un aporte de tasa fija, deducible del salario, se asigna exclusivamente para la prevención y promoción de salud. El POSS es más limitado, especialmente en sus componentes hospitalario, de salud mental y medicamentos.

El equilibrio financiero del régimen contributivo (RC) es sumamente frágil y vulnerable. La definición de un paquete que prácticamente no excluye nada y la relativa baja cobertura contribuyen a generar problemas de financiamiento que pueden llevar a la necesidad de reformar el régimen para permitir la sobrevivencia de las aseguradoras —o, de lo contrario, éstas asegurarán un servicio de muy baja calidad y racionarán por cola. La misma fragilidad se observa en el régimen subsidiado (RS) que depende del grado de afiliación al RC.

La afiliación al RC, dada la evasión presente en Colombia, es desalentada por la solidaridad. Si bien la solidaridad puede ser deseable en aras de la equidad del sistema, quienes la financian pueden verla como un impuesto y, por tanto, podrían verse tentados a subdeclarar los ingresos sobre los que se debe pagar, o a no pagarlos en su totalidad. Hacer efectiva la obligatoriedad en Colombia, un país donde en el antiguo sistema no cotizaba la mitad de los trabajadores del sector formal y en donde el tamaño del sector informal es sustancial, constituye una meta difícil de lograr ya que los mecanismos existentes para hacer efectiva tal obligatoriedad son mínimos.

Es necesario mencionar que en las ideas originales que forman la base para la reforma propuesta (Enthoven, 1988), se supone que la competencia entre las aseguradoras (EPS en el caso de Colombia) —en el contexto de un plan de beneficios estándar como el POS— debiera tener lugar a través del precio del plan, calidad técnica de los prestadores adscritos al plan y servicio de la aseguradora. Sin embargo, en la reforma implementada en Colombia se descarta la competencia vía precio, dejando como fuentes de competencia sólo la calidad y el servicio. Con todo, fijada la canasta de prestaciones a cubrir y el precio del seguro, puede no haber lugar para

competir en calidad o servicio. En ese contexto, es importante preguntarse si se dan los incentivos financieros correctos al sector privado para ofrecer el plan estándar de beneficios.

Es importante mencionar que el sector privado enfrentará el riesgo 'político' de que se le redefina tanto el contenido del POS como que se cambie el valor de la unidad de capitación. Éste es un riesgo cierto que no fue considerado en el momento de calcular el valor de la unidad de capitación (no se castigó este valor por el riesgo 'político'), y puede hacer disminuir el interés del sector privado en participar en el nuevo sistema. Relacionado con lo anterior, cabe preguntarse por los incentivos que tendrá el sector privado para incorporar mejoras en eficiencia que se traduzcan, por ejemplo, en reducciones en las tasas de utilización de servicios, toda vez que es probable que tales reducciones aumenten el riesgo 'político' de redefinición del plan, ya sea en su contenido o en el valor de la unidad de capitación.

#### IV. ANÁLISIS DEL SISTEMA DE SEGUROS EN CHILE

Los trabajadores dependientes activos y los pasivos tienen la obligación de cotizar el 7% de sus ingresos al sistema de salud. Este pago puede ser realizado al FONASA, en cuyo caso la persona es beneficiaria del sistema público, o puede tener como destino una ISAPRE, formando parte del sistema de salud privado. La afiliación a una ISAPRE está sujeta a una prima determinada por cada ISAPRE, la cual puede requerir una contribución superior al 7% del ingreso. Los cotizantes pueden optar por ingresar al sistema FONASA o al sistema ISAPRE. Por otra parte, los indigentes y no cotizantes forman parte del FONASA, pero están sujetos a un trato especial.

Las personas cotizantes del sistema ISAPRE acuden a oferentes de salud privados y realizan un copago que depende del contrato adquirido. El contrato varía con el nivel de la cotización, el número de dependientes y su edad, la cobertura de los beneficios, etc.

Las principales fuentes de ingreso del sector público son las cotizaciones de los afiliados al FONASA y el aporte fiscal directo, a lo que se suma el copago para acceder a la modalidad de libre elección y a las prestaciones institucionales. Por su parte, las ISAPRE tienen como ingreso principal las cotizaciones legales, las cotizaciones adicionales voluntarias, los aportes de los empleadores y el aporte fiscal (subsidio del 2% a personas de bajos ingresos).

En 1995, alrededor del 62% de la población del país era beneficiaria del sistema público y el 25% era beneficiaria del sistema ISAPRE<sup>7</sup>. Según cifras de la Encuesta de Caracterización Socioeconómica de 1996, más del 80% de las familias pobres, pertenecientes a los dos quintiles de ingresos más bajos, son beneficiarios del sistema FONASA. Por otra parte, el sistema ISAPRE presenta una marcada concentración en el quintil de ingresos superior.

La población de ingresos altos y medios-altos adscrita al sistema privado cuenta con acceso a tecnología moderna, cómoda hotelería y atención expedita. La mayoría de la población que accede al sector público enfrenta una situación de deteriorada infraestructura, largas colas de espera, insuficiencias de farmacia y un trato, en general, inadecuado. Las insuficiencias del sistema público sugieren que este sector presenta problemas de gestión y de recursos para satisfacer las múltiples y variadas necesidades de salud de su población beneficiaria.

A continuación se ofrece una descripción de los principales problemas que adolece el sector salud en Chile.

#### **IV.1 Descreme y cobertura de enfermedades catastróficas**

En el mercado de los aseguradores de salud coexiste hoy un sistema de financiamiento redistributivo, FONASA, y un sistema de financiamiento individual, ISAPRE (sistema conformado por instituciones con fines de lucro y otras sin fines de lucro). Esto introduce algunos problemas importantes en el funcionamiento del sistema: el de descreme y la carencia de cobertura de las enfermedades catastróficas.

Como se verá, el sistema de precios de FONASA es inadecuado e introduce distorsiones que dan pie a muchas de las críticas que recibe el sector ISAPRE (o, en general, los seguros privados de salud). En consecuencia, para el mejor funcionamiento del sector asegurador en salud se considera fundamental eliminar las distorsiones introducidas por el sistema de precios de FONASA. Una vez eliminadas dichas distorsiones, será necesario cuestionarse si se desea tener un mercado de seguros de salud en el cual coexistan instituciones con objetivos diferentes (FONASA e ISAPRE).

---

<sup>7</sup> El 13% restante corresponde a personas que adhieren a sistemas de las FF.AA., universidades y a otros seguros privados. Sin embargo, parte de este grupo debe ser asociado al sistema público, puesto que, en caso de necesidad, terminan asistiendo a establecimientos públicos.

Varias de las críticas de que ha sido objeto el sistema de seguros vigente en Chile no son, como suele decirse, consecuencia necesaria del funcionamiento de un sistema de seguros privados de salud, sino del marco institucional que regula el funcionamiento del mercado de seguros de salud. Para ver esto más claramente, se explica a continuación, con detalle, cómo tanto el problema del descreme y la falta de cobertura catastrófica se deben, en buena parte, a la operativa conjunta de dos sistemas incompatibles.

#### IV.1.1 El descreme

En primer lugar, una crítica frecuente al sistema es que las ISAPRE descreman el mercado y se quedan con los mejores clientes (los más ricos y más saludables, considerados normalmente los más rentables), dejándole el resto a FONASA. Sin embargo, la forma en que FONASA fija la prima (7% del ingreso, en forma independiente del riesgo y tamaño del grupo familiar) es el determinante principal de que las personas de mayor riesgo y menor ingreso prefieran FONASA. Estas decisiones no tienen necesariamente que ver con un comportamiento activo de parte de los seguros privados y menos es una consecuencia necesaria de la existencia de los mismos. En definitiva, se concuerda con los críticos que el sistema necesita reformas profundas, pero ellas se asocian principalmente con el funcionamiento de FONASA.

La diferente forma en que ambos sectores del sistema fijan las primas y los precios provee fuertes incentivos para que la población de bajo riesgo prefiera las ISAPRE, y para que las personas de riesgo mayor prefieran el sistema público. El seguro público, FONASA, ofrece un paquete de servicios de salud fijo, que entrega las mismas prestaciones a todos sus beneficiarios, pero con un copago, en la modalidad institucional, que depende directamente del ingreso del individuo (que define el grupo A, B, C o D al que pertenece). Por otra parte, FONASA cobra una prima proporcional al ingreso del contribuyente (7% de cotización obligatoria). Las ISAPRE, en cambio, ofrecen diferentes alternativas a sus afiliados, con mejores planes (menor copago y/o mayor cobertura de servicios) a medida que aumenta la prima pagada. En general, a mayor ingreso se tiene acceso a un mejor plan, aunque los planes dependen además de las características de los integrantes del núcleo, principalmente edad y sexo. Estas diferencias en la forma de fijar precios entre el seguro público y privado generan incentivos para que sea la población relativamente de menor ingreso y más riesgosa la que opte por FONASA, como se explica a continuación:

- i) A medida que crece el ingreso de un individuo, la prima a pagar por el paquete de FONASA aumenta (el 7% es más alto), a la vez que

aumenta el copago por las atenciones recibidas en la modalidad institucional, al pasar a un grupo de ingreso mayor (por lo que disminuye el beneficio esperado del seguro). Como se explicó anteriormente, el precio de un seguro es la diferencia entre la prima y el beneficio esperado del seguro, por lo que este esquema lleva a que el precio del seguro público sea mayor a medida que aumenta el ingreso (aumenta la prima y disminuye el beneficio). En cambio en el sector privado, al aumentar el ingreso aumenta tanto la prima como el beneficio esperado del seguro, por lo que su precio no necesariamente cambia, y probablemente se mantenga constante.

- ii) A medida que empeora el estado de salud del individuo (o su necesidad de recibir atenciones de salud), tanto la prima a pagar por el paquete de FONASA como el copago permanecen constantes. A su vez, el beneficio esperado de este seguro aumenta, ya que el gasto esperado es más alto. Esto lleva a que el precio del seguro público sea menor a medida que se incrementa la necesidad de recibir atenciones de salud (aumenta el beneficio esperado, sin aumentar la prima). En el sector privado, en cambio, las empresas cobran una prima correspondiente al gasto esperado que representa cada beneficiario (más el precio que el asegurado paga por transferirle el riesgo de gastar más que el gasto esperado a la ISAPRE). Al aumentar el gasto esperado, aumenta la prima en forma correspondiente o disminuye la cobertura del plan de salud, por lo que el beneficio esperado por el consumidor no necesariamente cambia, ni cambia el precio del seguro.

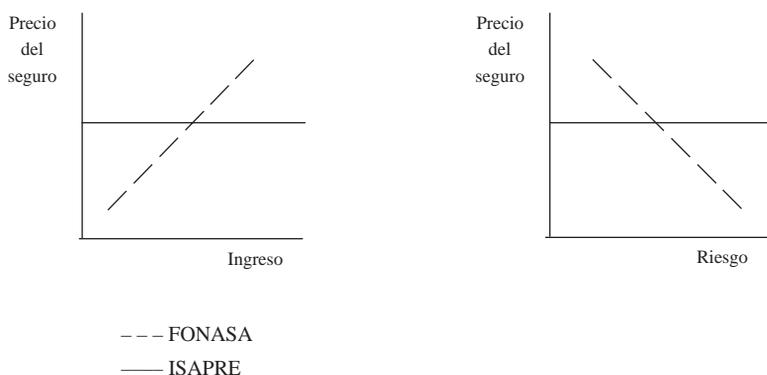
Los dos aspectos anteriores explican por qué las personas de mayor riesgo y de ingreso más bajo son las que optan por el seguro público.

Como se observa en el Gráfico N° 1, para la población más riesgosa y para la de menores ingresos, el precio del seguro público es menor que el del seguro privado. Por lo tanto, las personas actúan de acuerdo a su conveniencia al elegir en una instancia FONASA y en otra ISAPRE, y esa decisión no tiene necesariamente que ver con un comportamiento activo de parte de los seguros privados y menos es una consecuencia necesaria de la existencia de los mismos.

En un reciente estudio, Sapelli y Torche (1997) encontraron que en el sistema chileno la mayor edad, el sexo femenino y el mayor número de dependientes (información que es utilizada en la fijación de la prima por el seguro privado pero no en el seguro público) aumentan la probabilidad de optar por el seguro público (esto constituye selección adversa en contra de

FONASA). Sin embargo, el estar enfermo (información no necesariamente incluida en la fijación de la prima en ninguno de los dos seguros) aumenta la probabilidad de optar por el seguro privado (selección adversa contra las ISAPRE). Este estudio confirmaría, entonces, que la diferente forma en que FONASA y las ISAPRE fijan los precios incide de manera importante en que los consumidores elijan contratar su seguro de salud en el sistema público o en el privado.

GRÁFICO N° 1



#### IV.1.2 ¿Cómo fijar precios?

Ya que ambos sistemas, público y privado, establecen primas y precios en forma diferente, surge la pregunta de cuál es la manera correcta de fijar los precios: ¿la utilizada por el seguro público o la utilizada por las ISAPRE? Diferentes esquemas de fijación de precios traen diferentes consecuencias que pueden ser determinantes para el buen funcionamiento del sistema de salud.

Respecto a este tema, existe una tendencia a pensar que el cobro de primas diferenciando por riesgo (esquema utilizado por las ISAPRE, aunque sólo diferencian por edad y sexo) sería injusto, ya que las personas con peor estado de salud, además de sufrir por ello, tendrían que pagar más por cada plan. Éste es un argumento a favor de un sistema de precios que no diferencie primas por riesgo (similar al de FONASA). Sin embargo, para establecer un esquema de este tipo sería necesario prohibir la diferenciación de primas por riesgo. Esta alternativa, lejos de resolver el problema, lo

empeora. La combinación de regulaciones que no permiten a los seguros privados una fijación de primas asociada al riesgo de los consumidores, conjuntamente con la selección que hacen los consumidores (selección adversa), genera un problema de selección de riesgo y descreme del mercado. La selección de riesgo y el descreme son ineficientes (porque llevan a las aseguradoras a competir en ese terreno mediante mecanismos y discriminaciones ineficientes y poco transparentes, en vez de competir en la disminución de costos), y además no beneficia a los asegurados con mayores riesgos. En suma, el intento, en el seguro privado, de hacer pagar a los más sanos por la salud de los más enfermos tiene el efecto perverso de que los más enfermos no pueden comprar el seguro privado.

Si efectivamente se desea instaurar el concepto de equidad mencionado antes (en que las personas más enfermas no tengan que pagar más por ello), una manera de evitar el problema de la selección de riesgo es establecer un subsidio estatal explícito para las personas de alto riesgo, en vez de aplicar subsidios cruzados. Con esto, las personas pagarían un monto fijado sin diferenciación por riesgo, pero las aseguradoras recibirían una prima de acuerdo al riesgo. Esto eliminaría los incentivos para que las aseguradoras seleccionaran por riesgo, ya que las diferencias en gasto esperado para las distintas personas se compensarían con diferentes primas (con lo que las aseguradoras ya no tendrían que ‘escapar’ de los pacientes más riesgosos para evitar pérdidas).

#### IV.1.3 Baja cobertura catastrófica

También se critica que las ISAPRE ofrezcan planes de salud con cobertura deficiente para enfermedades catastróficas, con el objetivo —según los críticos— de no atraer a aquellos con dolencias de gran costo. Ignoraremos por el momento los problemas de selección adversa y selección de riesgo que dificultan la oferta de planes de este tipo a las ISAPRE (ya que atraerían a muchos consumidores de alto riesgo sin poder cobrarles primas más altas, lo que aumentaría en forma considerable el costo de ofrecer planes con mayor cobertura catastrófica). Más allá de esto, existe un problema en la estructura y funcionamiento del seguro público que puede explicar este fenómeno: FONASA provee —en la práctica— un seguro catastrófico gratuito a todos los consumidores. Lo anterior se debe a que ante cualquier catástrofe, las personas pueden cambiarse a FONASA y recibir la atención que el sistema les pueda ofrecer, sin límites ni copagos muy importantes y pagando sólo el 7% del ingreso. Este fenómeno no ha

sido cuantificado, y su dimensión puede no ser muy importante, ya que la calidad del servicio que FONASA cubre no es la óptima para todos los consumidores. En todo caso, para influir en la estructura del seguro privado no es necesario que muchos estén haciendo uso en la práctica del seguro catastrófico gratuito; basta que sepan que es posible utilizarlo. Por lo tanto, la existencia de un seguro catastrófico gratuito lleva a que las personas no estén dispuestas a pagar por asegurarse contra catástrofes en el sector privado, y utilicen el seguro privado para atenciones con menor incertidumbre. Además, es muy difícil para las ISAPRE competir con un seguro catastrófico gratuito. Esto lleva a una estructura de cobertura de los seguros privados inversa a la lógica (explicada más arriba), ya que en vez de priorizarse la cobertura para atenciones más riesgosas financieramente, ellas quedan menos cubiertas y se aseguran las atenciones menos riesgosas (y por lo tanto, las que menos necesitan ser aseguradas), con lo cual el asegurado queda expuesto a un gran riesgo financiero residual.

Nuevamente, la solución de este problema pasa por cambiar el actual funcionamiento de FONASA. Esta distorsión se eliminaría si el actual seguro público se comportara como una ISAPRE más.

## **IV.2 Cotización obligatoria**

La forma que adopta la cotización obligatoria en Chile no es la más adecuada. Disponer que la población compre un seguro por el valor del 7% del ingreso imponible lleva a que determinadas personas estén sobreaseguradas y otras subaseguradas. El sobreseguro constituye un impuesto para el cotizante, quien puede tratar de eludirlo declarando un ingreso menor o trabajando como independiente. Esto lleva a un problema de selección adversa en contra del sistema en su conjunto, haciendo que las personas con menores riesgos lo eludan. El segundo problema, de subaseguro, existe principalmente porque el asegurado elige el seguro y puede seleccionar un paquete que incluya sólo prestaciones ambulatorias, con lo cual queda expuesto a un riesgo financiero importante, y pierde el sentido de la obligatoriedad del seguro. La causa primordial del primer problema es que no toda la población está cubierta (no todos están obligados a cotizar); la causa básica del segundo problema es que la obligación de cotizar determina el gasto en seguro, pero no qué debe incluir, lo que deja a muchos la posibilidad de asegurarse contra eventos ciertos, con lo cual el asegurado eventualmente obtendrá una devolución importante en términos porcentuales, pero deja de tener un *seguro*.

### IV.3 Licencias médicas

El seguro de incapacidad laboral (SIL) tiene características comunes con el seguro de salud; es un seguro complejo, que debe ser diseñado cuidadosamente. Un seguro por incapacidad laboral mal diseñado puede acarrear un aumento excesivo en los costos del sistema de salud y provocar una pérdida a la sociedad como un todo, ya que todos terminamos pagando por las licencias innecesarias o excesivamente largas que se toman algunas personas.

En el sistema chileno este subsidio corresponde al pago del 100% del sueldo (con un tope de 60 UF) a partir del primer día, si la duración de la licencia médica es superior a diez días, o a partir del cuarto día si es inferior o igual a diez días (el seguro debe continuar cotizando por el asegurado para salud y previsión por el período completo). Por otro lado, los trabajadores del sector público reciben sus remuneraciones completas de cargo de la institución o servicio empleador. Como se verá, éste es un seguro mal diseñado que se presta al abuso y al exceso de gasto.

Las ISAPRE sólo pueden controlar el diseño del seguro de salud, ya que el diseño del SIL está impuesto por la legislación. En consecuencia, ante un gasto excesivo por licencias médicas, la única forma en que pueden ajustar sus gastos a sus ingresos es disminuyendo la cobertura por prestaciones de salud. Algo semejante ocurre en el sector público de salud. Consecuentemente, un gasto excesivo por concepto de licencias médicas disminuye los recursos disponibles para proveer de atención médica a los beneficiarios del FONASA. El mal diseño del SIL tiene un efecto redistributivo a favor de las personas que se toman más reposo médico en el año, en detrimento de las personas más enfermas (que más usan el sistema de salud). En la medida en que las licencias se otorgaran de manera innecesaria, esto sería claramente pernicioso. Por otro lado, el aumento de los costos del SIL y el consiguiente rediseño de los seguros de salud tendrían un efecto claro en disminuir el uso de servicios médicos, afectando no sólo a los asegurados sino también a médicos y hospitales por igual.

La viabilidad del SIL, dadas las características de este seguro, depende de un diseño adecuado. Para disminuir los problemas asociados a este seguro, se pueden establecer controles por el lado de la demanda (deducibles, copagos, topes)<sup>8</sup> y de la oferta (control de licencias otorgadas).

---

<sup>8</sup> Por ejemplo, en Uruguay este seguro tiene un deducible de 3 días (el seguro no reembolsa el salario de los primeros tres días de licencia), un copago de 30% (el seguro sólo reembolsa el 70% del salario) y un tope de 1 año. El seguro en Venezuela y México sólo difiere del uruguayo en el copago: el primero reembolsa el 66,6% del ingreso y el segundo un 60%.

El objetivo de los controles a la demanda es evitar que la persona se sienta tentada a pedir una licencia innecesaria. Puesto que el seguro le restituye al trabajador sólo parte de su ingreso, aumentan para el asegurado los costos de solicitar licencias médicas excesivas y, a la vez, disminuyen los beneficios de eventuales acuerdos entre empleados y empleadores para utilizar el SIL como seguro de desempleo. Sin embargo, este control por el lado de la demanda genera un costo para los asegurados, ya que disminuye la seguridad financiera asociada a la compra del seguro, por lo que es importante el control por el lado de la oferta para ayudar a disminuir el peligro de abuso.

El control por el lado de la oferta implica: i) control médico de que el número de días corresponda al diagnóstico y ii) verificación de la veracidad del diagnóstico (generalmente efectuado por inspectores que van a los hogares de las personas). Este control de licencias médicas otorgadas genera gastos importantes. Además, genera costos en el sentido de que habrá licencias innecesarias aceptadas y licencias necesarias rechazadas. Cualquier sistema manejado por seres humanos tendrá estos dos tipos de error. A medida que se intensifica el control para evitar que se otorguen licencias innecesarias, se incrementa la probabilidad de que se rechacen licencias necesarias. A medida que se disminuye el control para evitar que se rechacen licencias necesarias, se aumenta la probabilidad de que se acepten licencias innecesarias. En esta última situación parece estar Chile, y algunas organizaciones gremiales parecen inclinadas a agravar este defecto del sistema.

El diseño del SIL en Chile no es adecuado. Un ciento por ciento de reintegro es muy alto, constituyendo posiblemente uno de los seguros de incapacidad laboral más generosos del mundo. Por otra parte, el hecho de que el deducible de tres días desaparezca si la licencia es de más de diez días, también es un grave problema de diseño. Este período de carencia, si bien puede ser efectivo en la reducción de costos por pago de licencias cortas, genera un problema de abuso en las licencias cercanas a los diez días, incentivando un aumento en el número de días de licencia para obtener el reembolso del deducible. Por lo tanto, el diseño implica que prácticamente no hay controles por el lado de la demanda, lo que hace que todo el control recaiga sobre la oferta. El control por el lado de la oferta es muy polémico y ha generado numerosos conflictos. Parte de la razón por la que dicho control debe ser estricto es justamente la falta de controles por el lado de la demanda. Sin embargo, propuestas como la planteada por el Colegio Médico, en la que se trata también de anular los controles por el lado de la oferta, aumentarían aún más los problemas de diseño.

#### IV.4 Resumen

El sistema de seguro de salud chileno presenta algunas deficiencias importantes. Para resolverlas es necesario modificar los incentivos que generan el diseño y las regulaciones del sistema. Algunas disposiciones formuladas para el resguardo de un objetivo específico —como la equidad—, no logran su objetivo y generan distorsiones que dificultan el buen funcionamiento del sistema. Es el caso de la incompatibilidad entre las formas de funcionamiento de las ISAPRE y FONASA. Esto hace necesario reformar algunos aspectos del sistema.

En este artículo se plantean algunas propuestas alternativas: se propone eliminar los subsidios cruzados de las personas de bajo riesgo a las de alto riesgo, e incorporar en su lugar un esquema de subsidios directos a la demanda, lo que facilita el funcionamiento de las aseguradoras privadas y evita los problemas de selección de riesgo y descreme del mercado que genera la regulación actual. Por otra parte, se propone resolver la incompatibilidad entre el sistema de seguros privado y el público, cambiando la estructura de este último. Como el sistema de salud es un todo integrado, esta reforma impone el cuestionamiento de la forma de subsidiar a los más pobres y de la cotización obligatoria que existe hoy.

El problema principal del actual esquema chileno es que no constituye un sistema, sino, más bien, hay dos sistemas (el público y el privado) funcionando en paralelo, con poca coordinación entre ellos. Se puede decir, por lo tanto, que en términos teóricos la reforma está aún inconclusa. De alguna manera, el sistema está constituido por un sistema público diseñado según el modelo inglés de hace dos décadas (sin subsistema privado) y un sistema privado que sigue el modelo norteamericano. Esto representa casi la antítesis del modelo colombiano, donde en teoría todo está resuelto, pero donde los grandes problemas surgen en la práctica, porque el modelo teórico pospuso las decisiones difíciles debido a la restricción presupuestaria. Ir hacia un sistema como el colombiano resolvería algunos de los problemas del subsistema chileno. Sin embargo, vista la incapacidad de los sistemas políticos de adaptar lo ofrecido por el sistema de salud al financiamiento disponible, el sistema colombiano presenta importantes riesgos. El dilema esencial consiste en que la canasta básica que se puede financiar no es políticamente aceptable, y la canasta políticamente aceptable no se puede financiar: un camino sin salida. Por lo tanto, en términos de la cotización obligatoria, lo más conveniente parece ser una reforma que vaya hacia un seguro catastrófico unido a una cuenta de ahorro en salud. Por otra parte, e independientemente del sistema adoptado, es necesario resolver los problemas de gestión presentes en los proveedores públicos.

## V. LA PROPUESTA DE REFORMA PARA CHILE

Se propone separar los componentes de seguro de salud y subsidio de incapacidad laboral que presenta en la actualidad el sistema chileno. La presente propuesta desarrolla en mayor extensión el tema de seguro de salud, entregando sólo una discusión general del problema del subsidio de incapacidad laboral.

### V.1 Seguro de salud

La propuesta de reforma busca que el sistema de salud en Chile presente, en un futuro cercano, las siguientes características:

- Se establece la obligatoriedad, para toda la población, de adquirir un seguro.
- Las personas pueden elegir libremente dónde asegurarse.
- El seguro que se adquiere es un seguro catastrófico (SC) que cubre completamente al cotizante y su familia, por todos los gastos que superan un porcentaje a determinar de su ingreso familiar anual.
- El cotizante cuya prima del seguro catastrófico sea mayor al 7% de su ingreso familiar, tiene derecho a un subsidio por la diferencia entre la prima y el 7% del ingreso.
- Las personas, dentro de cierto período, podrán adquirir libremente el SC en las diferentes aseguradoras privadas que lo ofrezcan. Después de ese período, el Estado licitará entre las distintas aseguradoras la cobertura de las personas que no hayan ejercido su derecho a suscribir una prima de seguro.

El objetivo de la propuesta es que las personas no enfrenten un riesgo financiero importante debido a problemas de salud, cumpliendo así el seguro de salud su verdadera función. En este esquema, la Superintendencia de Salud supervigilará la competitividad del sistema, la veracidad de la información entregada, los derechos del asegurado, las reservas técnicas del sistema y la resolución de conflictos. El Ministerio de Salud, por su parte, ejercerá un rol normativo y fiscalizador del sistema, además de continuar con su función en la salud primaria y en las actividades de promoción y prevención en salud.

### V.1.1 El seguro catastrófico

Se estipula que todos los ciudadanos están obligados a obtener una cobertura básica contra gastos médicos mayores a un determinado porcentaje del ingreso anual<sup>9</sup>, a través de la compra de un seguro catastrófico individual o colectivo. La cobertura mínima obligatoria tiene así una relación con el ingreso. Se pretende con esto que el seguro cumpla apropiadamente con su objetivo: disminuir los riesgos de enfrentar una situación que esté fuera de las posibilidades financieras de una familia específica. Para ello es necesario que el seguro cubra contra gastos mayores que ocurren ocasionalmente, y no contra gastos menores que ocurren casi con seguridad. En la prevención de riesgos con probabilidades relativamente bajas es donde un seguro cumple apropiadamente su papel de cubrir las consecuencias financieras de estos riesgos. Si el seguro cubre prestaciones que ocurren con una alta probabilidad, las aseguradoras se transforman en unas caras cuentas corrientes. Es más eficiente, en este caso, que la persona ahorre directamente para enfrentar estos gastos.

Dado que la cobertura mínima obligatoria varía con el ingreso, aquellos con los niveles más bajos de ingresos tendrían sus gastos en salud cubiertos —prácticamente— en su totalidad. Si el ingreso es muy bajo, un seguro catastrófico debiera cubrir la casi totalidad de los gastos, ya que es mucho más probable que una persona con ingreso bajo incurra en un gasto que es una catástrofe financiera de acuerdo a su ingreso. Esto representa un problema de diseño para el seguro, ya que los seguros completos de salud incentivan el gasto. Es por eso que posteriormente se sugieren formas para evitar el fuerte riesgo de abuso que se presenta.

En este sistema, la competencia en el diseño de los seguros tiene un papel importante. La competencia debiera permitir que las personas compren el seguro más acorde con sus necesidades. Las aseguradoras procurarán diseñar productos con diferentes coberturas, hotelorías, tecnologías y precios, de manera de ofrecer un producto atractivo a un precio razonable.

En términos del diseño del sistema, se espera que el deducible desaliente el sobreuso. Por ello es importante que éste incluya, independiente de su diseño final, un deducible significativo.

Las aseguradoras podrán utilizar toda la información disponible en la fijación de las primas (esto es, edad, género, número de cargas e historial

---

<sup>9</sup> Dicho porcentaje deberá determinarlo un estudio de tipo actuarial. En EE.UU., ese porcentaje fluctúa entre el 20 y 30% del ingreso anual.

médico). Con esto se puede obligar a las compañías de seguro a aceptar a todos los que deseen comprar un SC, puesto que están siendo compensadas por los riesgos objetivos de cada asegurado.

El sistema, al incluir beneficios relacionados con el ingreso, incluye incentivos a subdeclarar. Estos incentivos son más fuertes para aquellos que al subdeclarar acceden al subsidio estatal. Sin embargo, para los que no reciben subsidios, subdeclarar implica un aumento en la prima, al hacer más factible que se exceda el límite del deducible; con lo cual, si es que hay un incentivo, éste es a sobredeclarar.

Es posible discutir la institución de una cuenta de ahorro que financie una porción del deducible del seguro catastrófico. Por ejemplo, si el seguro catastrófico cubre todos los gastos que superan el 30% del ingreso, entonces se instaura una cuenta de ahorro cuyo monto ascendería a 20% del ingreso. De esta manera, en un año determinado la persona gastaría como máximo el 10% de su ingreso en prestaciones de salud. El diseño de esta cuenta es muy complejo y una propuesta concreta al respecto excede los objetivos de este artículo. No obstante, la sección V.1.7 presenta una discusión breve de las características necesarias para su posible operación.

### V.1.2 Obligatoriedad e informalidad

El problema más complejo en la implementación de este sistema es el diseño de los controles para hacer efectiva, para toda la población, la obligatoriedad de adquirir el SC. Para lograr este objetivo es muy importante que las personas, especialmente las que trabajan en el sector informal, aprecien que el seguro que se les ofrece vale efectivamente el precio que están pagando. Más allá de esto, el diseño en sí del seguro poco puede hacer para lograr una mayor formalización de la economía.

### V.1.3 Seguro de última instancia

Se espera que la mayoría de la población seleccione su aseguradora y determine el monto de cobertura. Pero puede haber gente que no lo haga. Estas personas serán detectadas al interactuar con el sistema de salud, ya que todos los prestadores deberán requerir pruebas de pertenencia al sistema. Si se niegan a obtener cobertura, se propone que se les asigne una aseguradora de última instancia, determinada por licitación. Es decir, aque-

llos individuos que no obtengan cobertura serán automáticamente asignados a este seguro. Las primas serán obtenidas a través del sistema impositivo y del sistema de bienestar. Si las personas no pagaran impuestos o fueran trabajadores independientes o no recibieran ningún otro pago del Estado, deberán cancelar las primas al interactuar con el sistema de salud.

#### V.1.4 Subsidios

El cotizante para el cual la prima del seguro catastrófico sea mayor al 7% de su ingreso familiar tiene derecho a un subsidio por la diferencia entre la prima y el 7% del ingreso<sup>10</sup>. Este subsidio es mayor cuanto menor el ingreso, ya que la prima del seguro catastrófico aumenta a medida que disminuye el ingreso.

Este esquema se puede implementar utilizando diferentes alternativas para canalizar los subsidios. La alternativa que preferimos consiste en que el cotizante pague la prima (con un tope del 7% de su ingreso familiar) a la aseguradora y que el Estado entregue el subsidio correspondiente (la diferencia entre la prima y el 7% del ingreso) directamente a las aseguradoras<sup>11</sup>.

A fin de que el compromiso fiscal sea conocido ex ante y puedan introducirse los incentivos correctos en la compra del SC, los subsidios se deberán calcular según una tabla preestablecida de primas. Esto, a su vez, presenta la ventaja de evitar las negociaciones con cada aseguradora y de eliminar o reducir las oportunidades de corrupción. Dicha tabla deberá ser establecida con criterios objetivos, a fin de impedir que sea utilizada por el Estado para reducir el gasto fiscal, distorsionando la operación del sistema. Las opciones a considerar serían:

- 1) fijación y actualización de dicha tabla mediante estudios de tipo actuarial; y

---

<sup>10</sup> Este diseño teórico es relativamente sencillo; sin embargo, en la práctica hay que decidir una serie de elementos. Entre ellos, qué ingreso considerar y a qué grupo de personas acoger dentro del seguro. En principio, se pueden incluir sólo aquellos ingresos verificables y tomar una definición conservadora con relación al grupo familiar (por ejemplo, considerar sólo al núcleo familiar).

<sup>11</sup> Otras alternativas son: i) que los consumidores paguen a los seguros una prima dependiendo de su riesgo e ingreso, pero que el exceso de esta prima pagada sobre el 7% sea devuelto a las personas mediante un subsidio financiado por rentas generales; y ii) que los consumidores paguen un monto único directamente a un Fondo que administra los subsidios y que luego el Fondo pague a las compañías de seguro.

- 2) atar la resolución de este problema al de la población que no ejerce su opción de elegir aseguradora. Al licitar el rol de asegurador de última instancia para este grupo, se puede utilizar la tabla de primas de esta aseguradora como tabla de referencia.

Nosotros recomendamos la segunda opción. En este caso, el subsidio no sería calculado sobre la base de la prima correspondiente al seguro elegido por la familia que recibe el subsidio, sino que será calculado sobre la prima del asegurador de última instancia.

#### V.1.5 Seguros de largo plazo

No parece necesario implementar el sistema de seguros sucesivos de corto plazo<sup>12</sup>. En la propuesta actual se lograría un efecto similar si en los contratos de seguro se estableciera que los seguros catastróficos deben reembolsar a quienes se les detecte una enfermedad crónica, una suma similar al valor presente de los gastos que dicha enfermedad implica en promedio. En otras palabras, en el caso de una enfermedad crónica, el seguro deberá entregar al asegurado un monto que será acordado en forma previa e incluido en el contrato de seguro. Por ejemplo, si la persona desarrolla un cáncer, se le pagará una cantidad determinada, lo que permite que la enfermedad no sea incluida en futuros seguros, garantizándose la movilidad de las personas entre seguros.

Si el seguro catastrófico se acompaña de una cuenta de ahorro, el dinero se depositaría en la cuenta de ahorro. En el caso de que no se incluya una cuenta de ahorro, un elemento de diseño que debe considerarse es si estos pagos serán exclusivos para salud o serán de libre disponibilidad.

#### V.1.6 Incentivos para acotar el gasto

La razón de introducir incentivos para acotar el gasto radica en que para algunas personas el sistema de SC implicaría, en la práctica, un seguro casi completo, seguro que se sabe ofrece fuertes incentivos para gastar en exceso. Esto es así porque el deducible del seguro catastrófico, calculado como porcentaje de un ingreso bajo, es una cifra baja de gasto en salud, que

---

<sup>12</sup> Esto se refiere a la propuesta de Cochrane (1995). Una propuesta para implementar dicho sistema para Chile se encuentra en Díaz *et al.* (1996).

se alcanzará casi con seguridad. De ahí en adelante, estas personas tendrían cobertura completa. La cobertura completa significa que todo tratamiento es gratuito de ahí en adelante, lo que lleva casi con seguridad al abuso (tentación a la que se enfrentan todos quienes superan el deducible, independientemente de su ingreso). Esta tendencia al abuso debe ser compensada con controles por el lado de la oferta o la demanda. Sin embargo, los controles por el lado de la demanda se excluyen porque irían en contra del objetivo del seguro de limitar el gasto en salud en el año. Por lo tanto, es necesario concentrarse en controles por el lado de la oferta. Una forma de introducir esos controles es que los seguros completos tengan atención cerrada. Para evitar el riesgo de abuso de quienes son subsidiados por el fisco, se recomienda que el seguro sobre el cual se calculan los subsidios sea un seguro con atención cerrada. En el caso de quienes no reciben subsidios, se espera que la competencia diseñe el plan más adecuado para cada uno en términos de hotelería, tecnología y prestaciones.

El diseño del seguro con atención cerrada estará determinado por las bases de licitación. Se recomienda que los centros asistenciales incluidos provean atención de salud con reducida calidad de hotelería y opciones tecnológicas limitadas (es decir, frente a dos opciones tecnológicas con similar resultado médico, se optará por incluir sólo la más barata). Ésta es la única forma en que se puede lograr que los subsidios se concentren en el grupo de menores ingresos. De no ser así, todos se sentirán atraídos por este seguro, ya que ofrecerá atención gratuita y de calidad comparable a la obtenida fuera de este sistema. Si ello fuese así, los subsidios se diluirán entre una población mayor que la que verdaderamente requeriría de subsidios. Estas restricciones, por consiguiente, favorecen a las personas de menores recursos.

El Estado tiene la responsabilidad de identificar a las personas que serán objeto del subsidio directo o indirecto del sistema, mediante la ayuda de un sistema estandarizado de caracterización socioeconómica de la población, y es el responsable de administrar de manera focalizada el subsidio estatal.

#### V.1.7 Diseño de una cuenta de ahorro (CAPS) para financiar prestaciones de salud

Tal como se ha mencionado previamente, la ley puede exigir, además de la compra de un seguro catastrófico, una CAPS. Para conformar la CAPS, se puede operar del siguiente modo:

- Se aporta un porcentaje del ingreso al mes por un período de dos a cuatro años consecutivos, hasta acumular dos tercios del deducible del seguro catastrófico<sup>13</sup>.
- En cada mes se aportará el porcentaje estipulado del ingreso, o dicho porcentaje del ingreso menos los gastos en salud del mes. Si esta última cifra es negativa, el aporte no se hace y se acarrea el saldo negativo para el mes siguiente. En otras palabras, el depósito deberá realizarse en dinero o con el depósito de recibos médicos.
- Se aporta al mismo seguro en el que se tiene el seguro catastrófico, el cual deberá garantizar una tasa de interés sobre el saldo de la cuenta. El SC puede subcontratar el manejo de la cuenta.
- Todo aquello acumulado en la cuenta que sea mayor a dos tercios del deducible del SC es de libre disposición. Si la persona queda desempleada, no podrá retirar la cuenta, pero sí podrá deducir de la CAPS la prima del SC.
- El dinero acumulado en la CAPS se puede gastar en todo lo relacionado con salud (esto debe ser así para no generar distorsiones en las decisiones de las personas). Por lo tanto, aparte de poder cubrir una cuenta médica o de hospital, el dinero de la CAPS puede utilizarse, entre otros, en dentista, en oculista, o para complementar el seguro de salud. Dado que la CAPS es obligatoria, si se permitiese el uso de los fondos en actividades distintas a salud, las personas podrían evadir la ley por la vía de destinar sus fondos a otros usos. Por lo tanto, dado que la CAPS estipula un monto promedio de ahorro con topes —ya que los gastos de salud son casi ciertos en una perspectiva de largo plazo y ya que la CAPS devengará intereses—, su uso debe quedar estrictamente restringido a cubrir gastos en salud.
- En el caso de los trabajadores dependientes, la prima será recaudada a través del empleador. Para los trabajadores independientes, será en forma individual sobre la base de una declaración jurada. Deberá crearse una instancia de control (por ejemplo, para tramitar documentos públicos) ante la cual deberá demostrarse que se está asegurado.

---

<sup>13</sup> Podría considerarse una CAPS en que se acumulara un porcentaje bajo del ingreso todos los años, sin tope. De esta manera, la persona ahorraría si está sana y gastaría si está enferma. A diferencia de la opción desarrollada en el texto, en este caso, cuando es muy alta la suma acumulada en la cuenta, es necesario incluir la opción de utilizar estos fondos para otros fines.

## **V.2 Reforma del FONASA y de los hospitales del MSP**

Un tema en que no se entra en detalle en esta propuesta, y que sin embargo es necesario abordar para resolver los problemas identificados más arriba, es el de la reforma del FONASA y los hospitales del Ministerio de Salud (MSP). Dicha reforma debe incluir, al menos, aspectos jurídicos, gerenciales y de activos. Jurídicamente aparecerían dos entidades nuevas: una aseguradora pública de salud y una administradora de servicios hospitalarios. La aseguradora pública competiría en el mercado de los seguros catastróficos en pie de igualdad con las privadas. La administradora de servicios hospitalarios licitaría la administración de los hospitales, y los activos se dejarán a disposición de las empresas administradoras (pero no podrán enajenarse salvo autorización especial). La concesión sería por un período de tiempo, plazo después del cual se evaluaría la experiencia y se relicitarían.

La licitación se refiere a la posibilidad de transferir la administración de los establecimientos hospitalarios a instituciones privadas a través de un contrato. Es importante destacar que se puede entregar la administración de los establecimientos a personas naturales o jurídicas, sin que ello implique traspaso de funciones o potestades públicas.

El mecanismo de licitación debe ser competitivo y público por varias razones. Primero, un mecanismo competitivo asegura obtener las mejores condiciones de entrega de los servicios que se contratan. Segundo, un mecanismo competitivo desalienta las asignaciones administrativas distorsionadas (corrupción). Tercero, los resultados de un mecanismo competitivo pueden ser usados como referente para futuras licitaciones; es decir, se convierte en información útil para la toma de decisiones. Cuarto, el mecanismo es público en el sentido que las bases de la licitación son comunes y conocidas por todos los licitantes, al igual que el modo como ésta se adjudica y a quién o quiénes se adjudica. La transparencia en la licitación no sólo se requiere por motivos de probidad pública, sino, además, por razones de eficiencia de la licitación.

## **V.3 Principios generales para el seguro de incapacidad laboral**

Se propone que sean las mismas empresas las que administren el seguro de incapacidad laboral. Para estos efectos, las empresas se reasegurarán con una empresa de seguros para disminuir el riesgo financiero generado por esta obligación. La empresa estará obligada a pagar a los trabaja-

dores enfermos, previa certificación de la enfermedad por un médico, un porcentaje de su sueldo con un deducible. Su obligación debiera ser claramente menor a la actual, es decir, el porcentaje a pagar del sueldo debiera ser sustancialmente menor al 100% —por ejemplo, el 60 ó 70%. Aun cuando el deducible podría ser similar al actual (por ejemplo, de dos o tres días), debiera dejar de ser contingente. Este derecho tendría, a su vez, un tope de días hábiles por año, días que serán acumulables de año en año.

Los empleadores estarían obligados a reasegurarse como empresa con una aseguradora, e incorporar en dicho seguro a todos sus trabajadores. Los empleadores tendrían la facultad de cambiarse de aseguradora una vez al año. La cotización sería negociada entre el empleador y la aseguradora escogida.

Finalmente, se propone la creación de un organismo arbitral que acoja y dictamine sobre los eventuales reclamos de parte de los trabajadores y de los empleadores.

## RESUMEN DE LA PROPUESTA

	Chile actual	Chile propuesta
Obligatoriedad de la cotización de salud	Sí	Sí
Extensión de la obligación	Trabajadores dependientes	Todos
Derechos población no asegurada	Ministerio de Salud, si es indigente	No aplicable
Tipo de seguro	Seguro (valor: 7% ingreso)	Seguro contra eventos catastróficos (y cuenta de ahorro)
Financiamiento	7% del ingreso	El costo del SC hasta el tope
Subsidio	2%	A la población con bajos ingresos o altos riesgos
FONASA	Aseguradora estatal con status especial	Aseguradora sin status especial
Financiamiento público	Principalmente a la oferta	Principalmente a la demanda

## BIBLIOGRAFÍA

- Aedo y Torche (1996). "Canastas básicas en la atención desalud". *Revista de Análisis Económico*, Vol. 11, N° 2.
- Banco Mundial (1993). "Investing in Health". World Development Report.
- Cochrane, J. (1995). "Time Consistent Health Insurance". *Journal of Political Economy*, Vol. 103, N° 3, pp. 103-3, 445-703.
- Departamento de Economía, Universidad de Chile. "Estudio técnico de la reforma a la seguridad social de salud". Mimeo, enero 1997.
- Díaz, C., Gazitúa, R.; Torche, A.; y Valdés, S. (1996). "Cobertura de enfermedades catastróficas en el sistema Isapre". Documento preparado para la Superintendencia de Isapres, Pontificia Universidad Católica de Chile, 1996.
- Enthoven, A. (1988). *Theory and Practice of Managed Competition in Health Care Finance*. North Holland.
- Ferrara, P. (1995). "Medical Savings Accounts at Work". *Cato Policy Analysis*, N° 220.
- Fischer, R.; y Serra, P. (1996). "Análisis económico del sistema de seguros de salud en Chile". *Revista de Análisis Económico*, Vol. 11, N° 2, pp. 187-217.
- Fischer, R. (1998). "¿Cómo reformar el sistema de Isapre?". *Revista Perspectivas*, Centro de Economía Aplicada, DII, Universidad de Chile.
- Goodman, J.; y Musgrave, G. (1996). "The Economic Case for Medical Savings Accounts". NCPA report.
- Massaro, T.; y Wong, Yu-Ning (1996). "Medical Savings Accounts: The Singapore Experience". National Center for Policy Analysis Policy Report N° 203.
- Moon, M.; Nichols, L.; y Wall, S. (1996). "Medical Savings Accounts: A Policy Analysis". The Urban Institute Report.
- Newhouse, Joe (1995). *Free for All?* Harvard University Press.
- Pauly, Mark; Danzon, Patricia; Feldstein, Paul; y Hoff, John (1992). *Responsible National Health Insurance*. Washington D. C.: The AEI Press, American Enterprise Institute.
- Sapelli, C.; y Torche, A. (1998). "El seguro previsional de salud: Determinantes de la elección entre seguro público y privado, 1990-1994". *Cuadernos de Economía*, diciembre.
- Tanner, M. (1995). "Medical Savings Accounts: Answering the Critics". *Cato Policy Analysis*, N° 228.
- Van de Ven, W.; Van Barneveld, E.; y Schut, F. (1996). "Risk Adjustment: A Necessary Complement to Open Enrollment and Rate-Banding in a Competitive Health Insurance Market". Trabajo presentado al I Congreso Internacional de Economía de la Salud, Vancouver, Canadá, mayo de 1996. □

## **DESAFÍOS DE POLÍTICA PESQUERA EN CHILE: OPCIONES MÁS ALLÁ DE LA COYUNTURA\***

**Julio Peña-Torres, Jonathan Barton  
y Rodrigo Fuentes**

Chile se encuentra entre las principales economías en el ámbito de la pesca y la exportación pesquera. Como las poblaciones ícticas siguen evidenciando una vulnerabilidad al colapso, en este artículo se abordan aspectos relacionados con políticas de mediano y largo plazo en el sector pesquero, y se dan a conocer las áreas que es preciso desarrollar. El planteamiento central es que, en contraste con las prácticas habituales, las industrias pesqueras chilenas pueden proporcionar mayores flujos de ingresos por hombre-hora empleado y por peso procesado, y que tal estrategia es sustentable en el largo

---

JULIO PEÑA-TORRES. T. H. Huxley School of Environment, Earth Sciences and Engineering, Imperial College, University of London.

JONATHAN BARTON. School of Development Studies, University of East Anglia.

RODRIGO FUENTES. Departamento de Economía, Universidad de Chile.

\* Nuestros agradecimientos a Cristián Pardo y Cristóbal Ruiz-Tagle por su colaboración, y a todos quienes nos han ayudado proporcionándonos antecedentes e intuiciones generales. Nuestro reconocimiento a Héctor Bacigalupo (Sonapesca), Alejandro Gertosio (SubPesca), Alfonso Irrázabal (IFOP), Marcelo Nilo (IFOP), Elizabeth Palta (IFOP), Claudia Santelices (ProChile), Javier Zaldívar (Corpesca). También agradecemos los útiles comentarios de Harald Beyer (CEP), Chris Scott (LSE) y de un árbitro anónimo. Una versión preliminar de este trabajo fue presentada en la Conferencia sobre el Futuro de la Economía Chilena, celebrada en mayo de 1998 en el Institute of Latin American Studies, University of London, en Londres. En este caso se aplica el habitual descargo de responsabilidades.

plazo. En esta consideración se incluyen tanto las industrias acuícolas como las pesquerías que capturan especies valiosas. En su argumentación, los autores hacen hincapié en las deficiencias observadas en las actuales políticas y prácticas. El primer punto débil se relaciona con la ineficiencia en el cierre del acceso a recursos marinos bajo propiedad común. El segundo inconveniente está vinculado a las investigaciones realizadas por las pesquerías nacionales y a la necesidad de mejorar las capacidades de evaluación de riesgos en lo relativo a aquellos que afectan los stocks de especies ícticas valiosas y los ecosistemas que las sustentan. El tercer problema se concentra principalmente en la estructura industrial del sector pesquero y las deficiencias relacionadas que dificultan la capacidad de toma de riesgos y las mejoras en la competitividad comercial. En las conclusiones se subraya que el sector pesquero requiere la introducción de nuevos procedimientos de manejo, mejores técnicas de investigación y una política nacional que concilie las necesidades de corto plazo de los operadores privados con las demandas de más largo plazo de sustentabilidad sectorial.

## 1. Introducción

**H**ay muchas interrogantes básicas en torno al futuro de las industrias pesqueras chilenas: ¿Es preciso agotar cuanto antes los stocks de peces valiosos para invertir las utilidades obtenidas en sectores que podrían generar mayor valor agregado? ¿Deberíamos realizar una captura más conservadora manteniendo abierta la posibilidad de obtener ingresos sustentables más altos de las industrias pesqueras, y al mismo tiempo invertir en factores de producción necesarios para aumentar el valor agregado en el sector? ¿Con qué rapidez tendríamos que abrir nuestras ‘fronteras marinas inexploradas’ al otorgar permisos para captura de peces? ¿En qué punto deberíamos lograr un equilibrio razonable entre el aumento de nuestra actual capacidad para crear bienestar material modernizando nuestra industria pesquera, y los *trade-offs* proyectados en términos de externalidades relacionadas con la degradación ambiental y las enfermedades de los peces? ¿Cómo podemos afrontar las crecientes presiones que se ejercen sobre nuestras limitadas capacidades de regulación ambiental (conocimientos científicos aplicables a nivel local, capacidades de evaluación de riesgos, recursos para monitoreo y aplicación de la ley)? ¿Y cómo podemos fomentar una difusión tecnológica más rápida, a pesar de los riesgos de financia-

miento privado que ello entraña, con el objeto de diversificar y aumentar el valor agregado de nuestras pesquerías?

No es fácil contestar las preguntas anteriores. Las respuestas se relacionan con dilemas clásicos en la formulación de políticas que se les plantean a todas las economías que experimentan una rápida expansión en sus exportaciones basadas en recursos naturales y que las utilizan como el motor esencial del crecimiento económico. En este trabajo no pretendemos analizar en forma detallada los problemas eventuales de políticas concretas. Más bien, nuestro objetivo es motivar un debate sobre desafíos más generales en la elaboración de políticas, los que, a nuestro juicio, merecen una consideración prioritaria en la administración de las pesquerías marinas industriales. La tesis central de este trabajo es que, en comparación con los niveles actuales, las industrias pesqueras chilenas pueden proporcionar *mayores* flujos de ingresos por hombre-hora empleado y por peso procesado, y que esta situación puede ser *sustentable* en el largo plazo. En esta consideración incluimos las nacientes industrias acuícolas y las pesquerías que capturan especies valiosas. La piedra angular para lograr este propósito es directamente intuitiva: el agotamiento de la base de recursos naturales debe reemplazarse por mejoras en la productividad factorial total como mecanismo principal de crecimiento en el sector. Sin embargo, la controversia surge cuando se analizan las condiciones básicas y las políticas necesarias para promover esta línea de desarrollo.

En nuestra opinión son tres los desafíos básicos para el sector que deberían definir las prioridades de políticas: a) aumentar la eficiencia del cierre al acceso de recursos marinos bajo propiedad común; b) aumentar los conocimientos nacionales de recursos marinos chilenos, en particular para mejorar las capacidades de evaluación de los riesgos que afectan a los stocks valiosos y a los ecosistemas que los sustentan; y c) mejorar la capacidad de toma de riesgos de los exportadores pesqueros, ya que ella cumple una función esencial cuando es preciso aumentar la competitividad comercial. Estos tres desafíos generales definen los temas analizados en las secciones que siguen.

En la sección 2 se desarrollan las bases de nuestro planteamiento central. En la sección 3 se expone el primer desafío general, precisándose las características genéricas que determinan la conveniencia o inconveniencia de considerar la aplicación de cuotas individuales transferibles (CIT). Los análisis de las secciones 4, 5 y 6 se refieren al segundo desafío general. En la sección 4 se reflexiona en torno a estructuras institucionales que podrían estar minando la eficacia del financiamiento público de la investigación en las pesquerías. En la sección 5 se aboga en favor de mejoras en la

actual forma de administrar las pesquerías de captura cíclica. En la sección 6 se especifican los riesgos potenciales en el actual desarrollo de las prácticas acuícolas en Chile. En la sección 7 se tratan aspectos relacionados con el tercer desafío general. En la sección 8 se presenta la conclusión.

En este trabajo no se ahonda en el análisis de políticas relacionadas con: a) el alivio de la pobreza y el desarrollo social en el sector pesquero artesanal; b) negociaciones internacionales con respecto al manejo de stocks de peces de aguas divisionales y transfronterizas; y c) perfeccionamiento de estrategias de marketing y distribución para exportación de productos pesqueros.

## 2. Desarrollo sustentable de las industrias pesqueras

La sabiduría tradicional podría sugerir que la industria pesquera está condenada a transformarse en una actividad insignificante (en términos de generación de valor agregado), en especial en el caso de las pesquerías de captura. En este trabajo sostenemos que no tiene por qué ser así. Establecemos que las pesquerías de especies marinas valiosas pueden proporcionar *mayores* flujos de ingresos por peso capturado y por hombre-hora empleado, y que esta estrategia es sustentable en el largo plazo. Tal proposición adquiere incluso mayor fuerza cuando se aplica al caso de las nuevas industrias acuícolas.

Dos premisas generales están implícitas en la opinión generalmente aceptada. Primero, que los stocks de captura valiosos caerán inevitablemente a niveles de baja productividad porque el alto costo de cerrar el acceso a stocks bajo propiedad común impedirá controlar en forma eficaz el esfuerzo de pesca global. En segundo lugar, que el desarrollo económico requiere sustituir los esfuerzos productivos con uso intensivo de recursos, en especial aquellos que emplean abundante mano de obra poco calificada, por la producción con mayor valor agregado. Y que para acelerar la acumulación de capital en tecnología más avanzada y en aptitudes de la fuerza laboral se requiere obtener de manera *intensiva* una renta a partir de los recursos.

La primera premisa, que podríamos llamar ‘pesimismo frente a las políticas’, presupone que los reguladores de la actividad pesquera no tienen verdaderas oportunidades de modificar en forma perdurable las tendencias a largo plazo para los stocks valiosos. La segunda, que podríamos denominar ‘optimismo tecnológico’, supone que la sustitución del capital artificial por la base de recursos naturales conducirá necesariamente a un mayor

bienestar. Como ocurre con todos los temas polémicos, pueden encontrarse grados de verdad en ambas premisas. Aun así, a la hora de sacar conclusiones el problema reside en los detalles.

Partamos considerando la premisa del ‘pesimismo frente a las políticas’. La historia ha demostrado en repetidas oportunidades que las zonas de pesca de especies valiosas tienden a verse rápidamente sobrepobladas por numerosos pescadores artesanales. En realidad, los bajos costos de incorporación y las condiciones de acceso gratuito prolongado suelen dar como resultado una fuerza laboral sectorial dominada por la mano de obra poco calificada. Paralelamente a este proceso, la persistencia en el tiempo de derechos de propiedad mal definidos (Scott, 1993; Peña, 1999) promueve la sobrecapitalización y una capacidad productiva ‘excesiva’ que acaba por superar el superávit reproductivo del stock íctico que está siendo explotado.

Mientras tanto, los organismos reguladores procuran reglamentar los esfuerzos de pesca excesivos o la captura total resultante. No obstante, en términos generales estos tipos de políticas han sido decepcionantes (Bjorndal y Munro, 1998). Además, la consiguiente tendencia a la baja de los stocks contribuye a generar incentivos débiles para salir del sector, debido a que el patrimonio está bajo propiedad común, pero también a causa de los costos marginales de captura que frecuentemente reaccionan de manera menos que lineal frente a la tendencia al descenso de los stocks (por ejemplo, Peña y Basch, 1999). Como los stocks se ven impulsados hacia equilibrios biológicos inferiores, los encargados de regular la pesca se enfrentan a la larga con el dilema de una base de recursos excesivamente agotada que ya no puede sustentar los niveles de captura previos, al interior de una industria sobrepoblada por una fuerza laboral de baja movilidad. En la mayoría de las economías desarrolladas el epitafio de este dilema ha sido la transformación del sector pesquero en un ‘empleador de último recurso’ (Hannesson, 1996), es decir, un sector sobrecapitalizado y sobrepoblado cuya subsistencia depende en gran medida de las transferencias netas desde otros sectores de la economía nacional. Con todo, aunque los incentivos mal definidos que impulsan a las pesquerías marinas hacia este fin son fuertes y resistentes, no son invencibles.

Consideremos el caso de las regulaciones pesqueras *ineficaces e ineficientes*. Sabemos que los controles de insumos han funcionado rara vez, ya que el esfuerzo de pesca está compuesto de un cúmulo de insumos y las relaciones de uso de insumos pueden ajustarse para eludir la regulación. Asimismo, la eficacia de las cuotas de captura llega con frecuencia a ser socavada por exitosas campañas de *lobby* en su contra, las que adquieren su fuerza en el clima de incertidumbre que rodea el comportamiento de

los stocks de peces. No obstante lo anterior, en algunos casos los reguladores logran alcanzar las metas de conservación de stocks, aunque desgraciadamente, por lo general, a costa del despilfarro de otros recursos (por ejemplo, sobrecapitalización, relaciones de insumos ineficientes). En este caso la disipación de la renta no se detiene, sólo cambia su forma. En consecuencia, si bien las regulaciones pueden resultar eficaces en función de las metas de conservación, este efecto suele conllevar la promoción de la ineficiencia económica.

El problema clave en este caso lo constituyen los incentivos de propiedad mal definidos. La dilapidación de la renta continuará mientras no se *cierre eficazmente* el acceso a las rentas de los stocks, es decir, mientras no se aplique un conjunto de normas que promuevan entre las firmas una adecuada internalización de la escasez —que en esencia es variable— de los stocks ícticos. Las restricciones de ingreso contribuyen a lograr este objetivo, aunque rara vez son una condición suficiente, aun cuando se aplican de manera apropiada (Townsend, 1990)<sup>1</sup>. Otro requisito es que quienes participan en el ámbito pesquero sientan que tienen un interés individual en la tarea de evitar colectivamente la captura ‘excesiva’, y perciban que ese interés está protegido por una ley que puede aplicarse. Lo anterior requiere, por una parte, un mecanismo que ofrezca un nivel mínimo de previsibilidad de los niveles de stock futuros (por ejemplo, una cuota global cuyo cumplimiento se supervise adecuadamente), y, por otra parte, un mecanismo para transferir los derechos aplicables a los intereses individuales, si los participantes en el sector pesquero desearan hacerlo, con un grado mínimo de liquidez para que la transferencia de esos derechos no suponga *per se* importantes pérdidas financieras.

Recientes evidencias internacionales demuestran que las cuotas individuales transferibles (CIT) pueden ser un mecanismo adecuado para promover el cierre eficiente del acceso en algunos tipos de pesquerías marinas. En la sección 3 se ofrecen ejemplos que respaldan esta afirmación; sin embargo, también se advierte acerca de las características de las pesquerías que pueden poner en riesgo los beneficios que se esperaba obtener con la aplicación de las CIT. Cuando algunas de estas característi-

---

<sup>1</sup> El Congreso aprobó en 1998 la Ley N° 19521 que permite el uso de la vigilancia satelital para asegurar el cumplimiento de las regulaciones de pesca. Se espera que el llamado a licitación para implementar el software requerido por este nuevo instrumento de fiscalización ocurra durante 1999. Los principales destinatarios del uso de la vigilancia satelital son: a) las pesquerías de captura industrial que actualmente se encuentran bajo un status de explotación total y están sujetas a cuotas globales; y b) aquellas en etapa temprana de desarrollo o bajo un status de recuperación.

cas están presentes en una pesquería, otros tipos de régimen de cierre de acceso pueden funcionar mejor; por ejemplo, esquemas de manejo de pesquerías basados en la comunidad (Davis, 1996; Pinkerton y Weinstein, 1995), o regulaciones más tradicionales de las pesquerías, aplicadas de manera apropiada. Si bien estas alternativas no serán analizadas a fondo en este trabajo, el problema clave en este caso es que las regulaciones de las pesquerías no tienen por qué ser ineficaces o ineficientes. La solución consiste en la implementación de esquemas más eficientes para cerrar el acceso.

Se espera que los intereses creados que favorecen el libre acceso a los stocks valiosos se opongan a la implementación de medidas de cierre de acceso más eficientes, lo cual no es motivo de sorpresa. Además, las incertidumbres respecto de los costos distributivos, provocadas por los intentos de mejorar el cierre del acceso (Scott, 1993; Peña, 1997), dan pábulo para que se ejerza una oposición aun mayor al cierre del acceso a los stocks bajo propiedad común. Lo anterior guarda directa relación con las incertidumbres que prevalecen en torno al comportamiento de los stocks ícticos. Por tanto, resulta esencial mantener programas de inversión que mejoren los conocimientos acerca del comportamiento de los stocks bajo explotación.

De todas maneras, es probable que en la regulación de las pesquerías persista durante largo tiempo un alto grado de incertidumbre sobre los stocks ícticos y los ecosistemas marinos. En consecuencia, el objetivo clave en la formulación de políticas debe ser mejorar las capacidades de evaluación de riesgos que afectan a los stocks valiosos y los ecosistemas portadores. El problema clave en este caso no es el conocimiento incompleto, sino más bien la incapacidad de traducir la incertidumbre en riesgo *cuantificable*. Las decisiones de inversión se basan comúnmente en evaluaciones de los *trade-offs* riesgo/retorno. La inversión en stocks ícticos no es una excepción. La necesidad de mejorar las capacidades de evaluación de riesgos es igualmente válida para las pesquerías de captura que para las industrias acuícolas en rápido crecimiento.

Concentremos ahora nuestra atención en la premisa del 'optimismo tecnológico'. Supongamos que no se ha puesto en duda la posibilidad de mejorar la eficiencia de las normas de cierre de acceso. Sin embargo, aún cabría preguntarse si vale la pena invertir en el mejoramiento del cierre del acceso, ya que la alternativa de continuar con el agotamiento sostenido de los stocks valiosos ofrece la perspectiva de reinvertir en otros sectores las rentas obtenidas, tal vez con un mayor potencial de creación de valor agregado. En este punto es necesario analizar un par de temas. No estamos en desacuerdo con los planteamientos generales de que a) el desarrollo

económico requiere cierto grado de sustitución del capital artificial por los patrimonios de recursos naturales, y b) lo anterior implicaría la sustitución gradual de la producción con uso intensivo de recursos y mano de obra poco calificada por esfuerzos productivos capaces de generar un mayor valor agregado<sup>2</sup>. Los verdaderos temas en discusión son hasta qué punto agotar la base de recursos naturales, y qué se entiende por ‘esfuerzos productivos capaces de generar un mayor valor agregado’.

Para aclarar el último punto consideremos lo siguiente. La reducción de harina de pescado genera en la actualidad un mayor valor agregado *total* anual —lo mismo que un mayor valor agregado *por hombre-hora* empleado— que otras industrias pesqueras. Ello se debe a que la reducción supone claramente un uso más intensivo de capital y de pescado crudo que otras industrias pesqueras. Consecuentemente, otras industrias pesqueras tienden a ocupar de manera más intensiva la mano de obra calificada. Los períodos de crecimiento significativo en el valor agregado por la industria de reducción han solido coincidir con un agotamiento no insignificante de la biomasa de peces. Pero resulta evidente que los patrones de crecimiento económico que tienden al agotamiento intensivo de la base de recursos no son sustentables en el largo plazo. Este diagnóstico ya está claro en el caso de las zonas pelágicas del Norte. Asimismo, los signos emergentes de agotamiento de la base de recursos en las zonas pelágicas meridionales han sido magnificados por el reciente fenómeno de El Niño.

Con el objeto de mantener una capacidad sustentable para crear valor agregado en las industrias pesqueras —esto es, la producción con un mayor valor agregado por hombre-hora empleado, *al igual que* por peso de pescado procesado—, el agotamiento de los stocks debe ser reemplazado por mejoras en la productividad factorial total<sup>3</sup> (PFT) como el principal mecanismo de crecimiento; por ejemplo, aumentar la productividad de la mano de obra mediante la aplicación de nuevos conocimientos tecnológicos y la adquisición de aptitudes laborales superiores. Siguiendo esta ruta, una porción de la actual capacidad instalada para fines de reducción

---

<sup>2</sup> Por ejemplo, durante fines de los ochenta y comienzos de los noventa, la agricultura, el sector forestal y la pesca constituían el 2% del PIB estadounidense (Frederick y Sedjo, 1991, p. 19). Estos tres sectores representaban cerca del 9% del PIB chileno en 1994. Sin duda se observaría una diferencia más notable si estos porcentajes se refirieran a la proporción de la fuerza laboral nacional empleada en estos sectores; en Chile esa cifra bordeó el 16% en 1994 (incluidos 42.300 empleos en el sector pesquero, que por lo general se cuentan como pertenecientes al sector industrial).

<sup>3</sup> El efecto combinado de los aumentos en la productividad de la mano de obra, el capital, servicios gerenciales y otros servicios auxiliares (seguros, distribución, marketing). Existe una bibliografía sólidamente establecida del concepto de ‘productividad factorial total’; véase Knox-Lovell (1993), Grosskopf (1993).

podría tener un futuro sustentable al aumentar la calidad del producto y disminuir el costo por peso procesado. Similares avances, añadiendo ahora la diversificación del producto, pueden traducirse en mayores flujos de ingresos por hombre-hora empleado y por peso procesado en otras industrias pesqueras. Parte del reciente crecimiento explosivo en la acuicultura salmonídea es un ejemplo de este tipo de desarrollo.

No estamos diciendo que es necesario mantener todos los stocks en los niveles actuales. Por una parte, las barreras que se han impuesto al mejoramiento del cierre del acceso a los stocks y a la aplicación de las leyes vigentes y, por otra, las expectativas de aumento en el retorno sobre el capital a partir de la inversión en otros sectores, proporcionan poderosos incentivos para continuar agotando stocks valiosos. A decir verdad, en términos generales, por ahora cabe esperar que continúe este tipo de desarrollo. A pesar de lo anterior, nuestro mensaje central es que las pesquerías aún podrían participar en el futuro si se crea un mayor flujo de ingresos sustentable (en comparación con los niveles actuales). Para lograr esta meta es preciso acelerar el crecimiento en la PFT sectorial. El logro de este objetivo redundaría en una transformación gradual desde tecnologías con uso intensivo de recursos hacia aquéllas con un uso más intensivo de los conocimientos. Por el momento debe quedar claro que este escenario sólo puede alcanzarse si se aumenta significativamente la eficiencia de las normas de cierre de acceso a los stocks ícticos valiosos. De otro modo continuarán disipándose las rentas que estos recursos generan.

Dos alcances finales al grado en que deberían agotarse los stocks ícticos valiosos. En primer lugar, resulta claro que esta decisión debería implicar una evaluación *explícita* de los *trade-offs* riesgo/retorno. Debido a lo anterior existe una urgente necesidad de mejorar las capacidades de evaluación de riesgos en el sector pesquero chileno, tema que se analiza en las secciones 5 y 6. En segundo lugar, la evaluación de los *trade-offs* riesgo/retorno pertinentes en el manejo de las pesquerías supone necesariamente actuar con sensatez y discreción. No puede esperarse que las mediciones objetivas ofrezcan respuestas completas. La cuantificación de algunos beneficios y costos asociados al uso o conservación de los stocks ícticos y los ecosistemas marinos puede ser más compleja. Por ejemplo, se sabe que la práctica intensiva de la acuicultura salmonídea puede ocasionar un deterioro ambiental, poniendo en riesgo la generación futura de ingresos al nivel de la industria; es probable que algunos de estos riesgos ambientales no sean internalizados adecuadamente por operadores individuales, pero la capacidad actual de cuantificar estos riesgos aún se encuentra claramente subdesarrollada a nivel mundial (sección 6). Además, los valiosos servicios

que pueden obtenerse del uso o la conservación del capital natural (por ejemplo, la biodiversidad, el ecoturismo) pueden ser subvaluados por las empresas privadas. Esto puede ocurrir incluso si ha aumentado la eficiencia en el cierre del acceso a los stocks bajo propiedad común. Los valores que son subestimados por el sector privado también pueden incluir *valores de opción*, es decir, la opción de disfrutar de valores futuros cuyo origen se desconoce en la actualidad (por ejemplo, conocimientos científicos avanzados que conducen a nuevos usos farmacéuticos o químicos de los recursos marinos vivos). Por último, las prioridades en materia de políticas podrían sugerir la conservación de algunos stocks debido a la existencia de asentamientos humanos que se relacionan con ellos (factores de desarrollo geopolítico o regional). En todos estos aspectos se requiere actuar con discreción y buen juicio.

### **3. Derechos del usuario en el mar: ¿Está cambiando de nuevo el curso de los acontecimientos?**

A medida que los stocks más escasos comienzan a elevar los costos de captura, aumentan las oportunidades de mejorar la eficiencia en el cierre del acceso a stocks bajo propiedad común. Puesto que la captura sostenida a lo largo de las dos últimas décadas ha provocado que diversos stocks valiosos caigan, o corran el riesgo de caer, en la sobreexplotación biológica, las CIT aparecen como una vía promisoría para poner en práctica los derechos del usuario individual en nuestras pesquerías nacionales, ofreciendo la posibilidad de que se conserve un stock más extenso y aumente la eficiencia económica en la captura. En esta sección sostenemos que se deberían realizar mayores esfuerzos para extender el actual uso de las CIT en Chile, teniendo en cuenta, eso sí, que ellas no son una panacea universal. Fuera de los *trade-offs* esperados entre eficiencia y equidad, hay condiciones tecnológicas y económicas que pueden poner en riesgo las ganancias que se proyecta obtener de los programas de CIT. En estos aspectos los detalles adquieren capital importancia, ya que la evaluación de esquemas potenciales de CIT debe concentrarse específicamente en la actividad pesquera. A modo de guía para esa tarea, en esta sección se analizan las condiciones genéricas que, se espera, deben definir el equilibrio entre ganancias y costos derivados de la implementación de programas de CIT.

Aunque la puesta en práctica de las CIT en Chile fue objeto de una exitosa campaña de oposición política a fines de los años ochenta (véase Peña, 1966a, 1997), ahora están siendo materia de nuevas discusiones para

su aplicación en las pesquerías especializadas en merluza antártica, congrio dorado y caballa<sup>4</sup>. En todos estos casos la aplicación de las CIT ha sido considerada sólo después de haberse llegado a la percepción generalizada de que existía una crisis en el sector pesquero. Hoy sólo las pesquerías especializadas en el camarón rojo y en el bacalao de profundidad (industrial) operan bajo el régimen de CIT. Desgraciadamente, aún no se dispone de evaluaciones públicas de estos programas de CIT<sup>5</sup>.

A lo largo de la última década se han ido acumulando evidencias a nivel internacional sobre el rendimiento de las CIT<sup>6</sup>. En pocas palabras, los beneficios claves que se esperaba obtener pueden resumirse como incentivos mejorados para la autorregulación y la planificación a más largo plazo de las empresas. Ambos efectos redundan en mayores incentivos para cooperar a través del financiamiento conjunto de los costos de monitoreo y aplicación, al igual que de las necesarias actividades de investigación y desarrollo para mejorar los conocimientos sobre stocks bajo explotación. Hay evidencias notables de lo poderosos que pueden ser estos incentivos en la promoción del financiamiento privado de servicios percibidos tradicionalmente como bienes públicos (Tabla N° 1). Estas evidencias refutan las

---

<sup>4</sup> En diciembre de 1998 el Gobierno presentó para aprobación del Senado una propuesta para reformar aspectos de la Ley Pesquera de 1991 (texto refundido en D.L. N° 430, 28/9/91), a objeto de aumentar y hacer más expedito el ámbito de uso de las CIT en pesquerías hasta ahora bajo régimen de 'plena explotación' (las que representan un porcentaje mayoritario de la captura industrial chilena). Esta propuesta plantea la asignación inicial gratuita de CIT según 'presencia histórica' (distintos criterios para esto, según el tipo de pesquería). Llama la atención, para el caso de las pesquerías con mayor volumen de captura agregada (por ejemplo, jurel), que el criterio de asignación inicial propuesto no es la participación porcentual individual (en años previstos) en la captura agregada de la pesquería. En abril de 1999 la Comisión de Pesca del Senado rechazó la propuesta de reforma del Gobierno, estando aún pendiente la decisión final del Senado. Controversias sobre los criterios de asignación inicial de CIT han sido tema clave en esta discusión. Para un análisis sobre la economía política detrás de estas controversias, véase Peña, Serra y Basch (1999).

<sup>5</sup> Se espera que la investigación del FIP (Fondo de Investigación Pesquera de Chile) evalúe la actual percepción *a priori* del éxito obtenido con el programa de CIT para el camarón rojo, que se inició en 1992. Son mayores las dudas que rodean el programa de CIT en la pesquería del bacalao de profundidad, más que nada debido a su naturaleza translimitrofe (dentro/ fuera ZEE) y la posible pérdida consiguiente de la eficacia de la CIT en términos de control de captura.

<sup>6</sup> Un estudio de la OCDE (1997) de 42 pesquerías revela aplicaciones de la CIT en una diversidad de países, incluidos Australia, Canadá, Islandia, Países Bajos, Portugal, Nueva Zelanda, Reino Unido y Estados Unidos. La primera de ellas se remonta a la pesquería del arenque en Islandia en 1979 (Arnason, 1997); la mayoría de los demás programas de CIT comenzaron a mediados de los años ochenta. En *Reviews of Fish Biology and Fisheries*, V. 6 (1996) pueden encontrarse estudios de casos por país. También se encuentran trabajos recientes sobre CIT en Pikitch, Huppert y Sissenwine (1997). Para análisis sobre el frecuentemente citado programa 'exitoso' de CIT neocelandés (que se inició en 1986 y en la actualidad abarca más de 30 especies de peces), véase Lindner y otros (1992), Annala (1996), Major (1997) y Branson (1997).

TABLA N° 1: PROGRAMAS DE CIT Y ACTIVIDADES REQUERIDAS DE INVESTIGACIÓN Y DESARROLLO Y APLICACIÓN

País	Pesquería	Financiamiento de investigación y desarrollo (ID) y de la ejecución (E)	Otros detalles
Canadá	Hipogloso de la Columbia Británica	100% de la ID y E sufragado por los poseedores de cuotas. (Cerca de US\$ 1 millón en 1993).	–Etiquetado de todos los peces desembarcados. –Grave crisis en el sector pesquero, anterior a la aplicación de la CIT.
	Maruca de la Columbia Británica	100% de la E sufragado por los poseedores de cuotas	
Nueva Zelandia	Conglomerado de pesquerías de CIT	Desde octubre de 1994 el 80% de las actividades de ID y E financiado por los poseedores de cuotas (1994-1995).	–Antes de octubre de 1994, se aplica un impuesto de suma fija a todas las especies bajo administración por cuotas, pero no existe un vínculo explícito con el principio de recuperación del costo. –Las CIT se introdujeron cuando muchas pesquerías costeras contaban con una numerosa población de peces; aunque en ese entonces las pesquerías de alta mar estaban subexplotadas.
	Roughy naranja	Diversos esfuerzos de ID financiados conjuntamente por los poseedores de cuotas (US\$ 5 millones a lo largo de los últimos cuatro años).	–Peces de alto valor unitario. –Baja sobreexplotación biológica antes de la introducción de la CIT.
Islandia	Conglomerado pesquerías de CIT	Un derecho equivalente al 0,4% del valor de la cuota dedicado a la recuperación del costo de administración de la CIT (costos <i>totales</i> de administración: –1,3% del valor total de la cuota).	E: controles de desembarco extensivos; además, el monitoreo del producto del procesamiento de peces (en comparación con el uso de insumo notificado).

*Fuente:* Adaptado de Grafton y otros (1996), Annala (1996) y varios autores y representantes en el Foro sobre CIT, Seattle (1994).

opiniones de quienes se oponen a las CIT argumentando que un sistema de este tipo requerirá un mayor financiamiento público para asegurar su aplicación. La planificación a más largo plazo y un mayor grado de autorregulación también provocan que los poseedores de cuotas se alejen del objetivo de maximizar los volúmenes de captura. En lugar de ello tienden a orientar sus esfuerzos hacia el propósito de maximizar el valor de la captura. Esto se debe a que los programas de CIT *claramente definidos* moderan el comportamiento dilapidador de competir por capturar peces, permitiendo que los pescadores mejoren la calidad de la captura por medio de una mejor planificación y una pesca más productiva. Como consecuencias adicionales, normalmente aumenta la seguridad de los pescadores en las labores de captura y la generación de ingreso por unidad de esfuerzo de pesca.

Los ejemplos presentados en la Tabla N° 1 revelan que cuando un conjunto de derechos *claramente definidos* del usuario individual comienza a operar en una pesquería, los clubes privados pueden internalizar varios de los beneficios que se desprenden de la inversión en activos con características propias de bienes casi públicos, como por ejemplo los conocimientos científicos y los controles de aplicación. Sin embargo, *sólo* cabe esperar que esto ocurra cuando las condiciones en la pesquería permiten asignar adecuadamente los beneficios derivados de esas inversiones. Las condiciones que aumentan las oportunidades de éxito de un programa de CIT son: límites de pesca claramente definidos; una flota relativamente homogénea; un grupo de participantes claramente definido aunque no demasiado numeroso<sup>7</sup>, y derechos de uso creíbles, es decir, legalmente exigibles. Dos condiciones básicas se relacionan con el tema de los derechos de uso creíbles: a) reducir al mínimo las limitaciones a la transferibilidad, la divisibilidad y la duración de los derechos de CIT; y b) reducir al mínimo las incertidumbres relacionadas con el cambio de reglas arbitrario mientras dura el derecho de CIT (por ejemplo, introducir impuestos *inesperados* a las rentas sobre las CIT).

Graves problemas en cualquiera de las condiciones enumeradas más arriba podrían perjudicar los incentivos a la conservación y a la eficiencia que se espera obtener de las CIT. Por ejemplo, en las pesquerías que deben

---

<sup>7</sup>La creencia común de que las pesquerías marinas están sometidas a una competencia atomizadora está lejos de ser clara (Peña, 1999). Por ejemplo, consideremos algunas de las pesquerías chilenas bajo CIT o sujetas a una propuesta de CIT: ocho empresas industriales participan en cada una de las pesquerías de merluza antártica y congrio dorado. Once empresas participaron en la primera subasta de CIT (diciembre de 1992) en la pesquería del bacalao de profundidad, mientras que 10 firmas lo hicieron en la subasta de CIT de esta pesquería celebrada en diciembre de 1995. El programa de CIT en la pesquería del camarón rojo (desde 1992) también comenzó con 10 empresas.

pagar altos costos de aplicación los programas de CIT podrían resultar ineficaces; éste sería el caso de las pesquerías con muchas estaciones de desembarco distintas, con numerosos operadores en pequeña escala o donde los límites nacionales no encierran a todos los stocks de peces relevantes (véase OCDE, 1992, 1997).

Investigaciones previas también han demostrado que algunos tipos de pesquería *de especies múltiples* pueden obstaculizar significativamente el funcionamiento adecuado de los incentivos de las CIT; en particular las pesquerías con especies numerosas, pero no dominantes, con niveles de stock/reclutas inestables e impredecibles, donde los stocks de especies múltiples se mueven en un ámbito muy estrecho y denso, y donde la tecnología de captura predominante posee una limitada selectividad de especies (véase Grafton, 1996; Squires y otros, 1996; Squires y Kirkley, 1996; Turner, 1997). Si existen significativos diferenciales de precio en la demanda en todas las especies capturadas en conjunto, esta lista de características puede traducirse en importantes pérdidas de valor agregado, principalmente a través de un mayor grado de descartes y de *highgrading* de los peces secundarios.

Con todo, debemos evitar apresurarnos a concluir que las CIT aumentarán necesariamente los descartes y el *highgrading* en las pesquerías de especies múltiples. Estos son problemas reconocidos que tienen que ver con la captura conjunta de especies y la imperfecta selectividad de los aparejos. En estas condiciones *cualquier restricción obligatoria* impuesta a los esfuerzos de pesca tenderá a fomentar los descartes en el mar de los peces más pequeños y de menor valor (dado lo costoso que resulta el monitoreo a bordo por parte del regulador), debido a que el objetivo del pescador es maximizar el retorno de valor por unidad de tonelaje descargado. A decir verdad, la evidencia que sugiere que las CIT empeoran este tipo de problemas no es concluyente (véase Squires y otros; OCDE, 1997). Es mucho más probable que la gravedad de estos problemas dependa de las características tecnológicas y relativas a la demanda, como las enumeradas más arriba.

En pesquerías donde se sospecha que los descartes y el *highgrading* son o podrían transformarse en problemas relevantes, distintas maneras de definir los derechos de CIT podrían ayudar a contrarrestar los incentivos a estas prácticas indeseables. Sin embargo, la mayoría de las opciones de CIT que atenúan los descartes y el *highgrading* tienden también a conllevar un aumento de los costos en otras áreas (véase Tabla N° 2). En este caso la evaluación del equilibrio entre ganancias y costos proyectados es necesariamente un problema específico de las pesquerías.

TABLA N° 2: OPCIONES DE CIT PARA REDUCIR LOS DESCARTES Y EL *HIGHGRADING*

Opciones de CIT	<i>Trade-offs</i> proyectados
1. Las CIT desglosadas por especies son preferibles a las CIT globales.	CIT desagregadas de especies: más exigentes en cuanto a los conocimientos necesarios de tecnología de captura conjunta.
2. Las CIT basadas en el valor de captura desembarcada y en el peso de descarga.	Posible pérdida de control sobre la composición de la captura, lo que provocaría la especialización en especies no deseadas (a).
3. Monitoreo a bordo.	Con gran intensidad de costos.
4. Regulaciones de selectividad de los aparejos.	Rigideces tecnológicas no deseadas.
5. Fomento de la flexibilidad en las opciones de negociación de las CIT: por ejemplo depositar en el banco las CIT entre años; negociación de las CIT entre especies; permitir que las cuotas no completadas sean intercambiadas por cuotas de especies sobrecapturadas; permitir que un porcentaje de las capturas por sobre las CIT sea registrado contra las cuotas no completadas de otros pescadores.	Un mayor grado de flexibilidad aumenta el costo del monitoreo de las negociaciones de las CIT.

a) Una opción serían las CIT desglosadas por especies y basadas en el valor considerando los valores relativos de las principales especies, con la posibilidad de negociar cuotas entre especies. El problema es qué relaciones de precios usar en este contexto.

*Fuente:* Basado en Squires y otros (1996) y Turner (1997).

Analicemos por último dos críticas frecuentes que se hacen a los programas de CIT, vinculando su uso al desarrollo de problemas distributivos sensibles y difíciles de resolver. En primer lugar, los detractores de las CIT sostienen que la ‘consolidación de la cuota’ será un resultado que conducirá a la creación de una elite de productores y generará desempleo entre los operadores pequeños tradicionales. La evidencia acumulada de los programas de CIT no indica que la consolidación de las cuotas sea *inevitable*, aunque sí un resultado probable (a pesar de normas legales que limitan la consolidación). Además, cuando se ha observado la consolidación de las cuotas no queda claro si ha sido realmente ‘causada’ por las CIT (véase OCDE, 1997; Foro sobre las CIT, 1994).

Es más probable que los factores que determinan la concentración industrial se relacionen con la eficiente escala de operación en cada pesquería. En una evaluación de la OCDE (1997) de programas de CIT se señala que: “[...] con las CIT una pequeña cantidad de individuos o empresas puede comprar hasta un alto porcentaje de la cuota total y así adquirir poder de mercado. Se espera que esto ocurra sólo en las pesquerías donde en otras circunstancias se produciría un alto grado de integración vertical u horizontal”. Fuera de esta observación, la concentración de los porcentajes de cuotas en las manos de pocas empresas no trae consigo de por sí un mayor poder de mercado; el aspecto clave es más bien la ‘contestabilidad’ (*contestability*) y no el número de competidores. Por otra parte, si una política da prioridad a metas relacionadas con la eficiencia o la conservación, la concentración industrial puede ser bienvenida en la medida que exista contestabilidad (por ejemplo, Adelaja y otros, 1998 a, b).

En segundo lugar, yendo más allá de problemas de eficiencia en la asignación relacionados con la posible concentración industrial, los trastornos en la fuerza laboral y la desigualdad en la distribución pueden producir un impacto no deseado en la equidad. Por ejemplo, la asignación inicial gratuita de derechos de CIT entrega una donación a la primera generación de poseedores de cuotas, y el consiguiente aumento de las rentas es capitalizado en el mercado de valores de CIT. Las mayores rentas sobre los recursos pueden o no beneficiar a otros participantes en la pesquería, por ejemplo a los tripulantes contratados (véase Hannesson, 1997; Anderson, 1997). Además, los temores de pérdidas distributivas suelen dar pábulo a posiciones políticas opuestas a las CIT<sup>8</sup>. Como lo expresa Hannesson (1997), “es la pregunta de quién percibe las rentas de las CIT lo que nos puede causar problemas”<sup>9</sup>.

---

<sup>8</sup> El fracaso de los intentos por aplicar las CIT en gran escala en Chile a principios de los años noventa obedeció más que nada a las disputas distributivas entre los empresarios pesqueros del norte y del sur del país (Peña, 1997). En Noruega, el fracaso de iniciativas similares se ha relacionado con la oposición de pequeñas pesquerías fuertemente subsidiadas que temían ser compradas por empresas pesqueras más grandes (Hannesson, 1996, 1997).

<sup>9</sup> El ‘trasfondo político’ de los efectos distributivos provocados por la introducción de la CIT es un problema fundamental en cualquier discusión sobre los programas de CIT. La asignación inicial gratuita de CIT basada en la presencia histórica (‘participación porcentual individual en la captura total’) ha sido un compromiso frecuente. Pero esta vía está lejos de garantizar un consenso político en todos los casos. Este enfoque fue sometido a prueba inicialmente durante las controversias sobre la introducción de la CIT sostenidas en Chile a fines de los años ochenta, pero no tuvo éxito (para análisis de este caso véase Peña, 1996a; Peña, 1997). En los debates sostenidos en Chile a comienzos de 1999 sobre el uso de la CIT en pesquerías bajo ‘explotación total’, se ha vuelto a proponer el uso de la asignación inicial gratuita basada en mediciones de ‘presencia histórica’. Sin embargo, todavía resulta difícil conseguir un apoyo político mayoritario en favor de la CIT.

En algunos casos los problemas distributivos podrían mitigarse con políticas compensatorias (por ejemplo, aplicando un impuesto a parte de las rentas de las CIT, ofreciendo compensaciones a los trabajadores despedidos, o impartiendo programas de reorientación profesional). Sin embargo, el convenio colectivo sobre las compensaciones requeridas puede representar una solución políticamente inviable. En las pesquerías marinas, las *incertidumbres sobre los costos distributivos* actúan por lo general como una barrera clave que impide el acuerdo cooperativo (para más detalles, véase Scott, 1993; Peña, 1997; Hannesson, 1997). En otros casos, la prioridad política otorgada a la supervivencia de pequeñas pesquerías tradicionales puede llevar a descartar el uso de esquemas de CIT que escogerían a los postores más eficientes o solventes. Al igual que en el caso anterior, la evaluación de los beneficios y costos involucrados en estas decisiones debe orientarse específicamente a la pesquería.

En suma, las CIT constituyen un instrumento promisorio para mejorar la conservación de los stocks y la eficiencia en la asignación. Chile debería hacer esfuerzos por avanzar en esta dirección. De todos modos, es preciso desechar la alternativa de la normatización sencilla o general. Existen diversas condiciones tecnológicas, económicas y políticas que perfilan el equilibrio entre las ganancias y los costos proyectados a raíz de la aplicación de las CIT. Para evaluar si conviene o no seguir esta ruta, la última carga de la prueba reside en características específicas de las pesquerías.

#### **4. Financiamiento público de la investigación en las industrias pesqueras**

Hemos demostrado que, en determinadas circunstancias, las empresas privadas pueden lograr financiar en forma conjunta la investigación de los stocks bajo explotación. Aun así, en lo relacionado con la mayor parte de la investigación científica en las pesquerías, y siempre que los derechos de propiedad mal definidos respecto de los stocks ícticos valiosos sigan siendo un problema generalizado, el financiamiento público continuará cumpliendo una función esencial. En este punto convendría referirse a dos características que podrían estar socavando en gran medida la eficacia del financiamiento público de la investigación en las pesquerías.

La principal preocupación tiene que ver con las consecuencias de aplicar en el sector pesquero uno de los principios reformadores que han dado un nuevo perfil al financiamiento público de la investigación científica en Chile durante las dos últimas décadas, es decir: el intento de acercar

la oferta de investigación a las necesidades de los usuarios finales<sup>10</sup>. Bitrán y Serra (1997) describen la filosofía implícita: “Es necesario reducir drásticamente el financiamiento público de la oferta de investigación científica y tecnológica y favorecer los subsidios a la demanda [...] Los institutos tecnológicos [como el IFOP] deberían vender más servicios al sector productivo correspondiente [...]. Una estructura ideal de financiamiento para los institutos tecnológicos requeriría que cerca de dos tercios de su presupuesto total proviniera de la venta de servicios impulsada por la demanda” (pp. 257 y 260). Como principio general, compartimos el entusiasmo por los beneficios esperados de investigaciones que son posiblemente más costo-efectivas<sup>11</sup> y más útiles, los que podrían derivar de avances en la dirección sugerida. Sin embargo, nuestra preocupación tiene que ver con la *intensidad* de uso de este principio en la actual estructura de financiamiento de la investigación en las pesquerías.

El problema clave es que el patrimonio bajo propiedad común y la falta de medidas eficientes de cierre de acceso en la mayoría de nuestras pesquerías de especies marinas valiosas desalientan enormemente la demanda privada de investigaciones *de más largo plazo*, es decir, conocimientos del comportamiento a más largo plazo de los stocks bajo propiedad común (véase Peña, 1997). Las escalas de tiempo que se requieren para acumular conocimientos útiles de este tipo<sup>12</sup> aumentan la cantidad de elementos disuasivos involucrados. Las empresas privadas se sentirán probablemente más interesadas en informarse sobre mejores tecnologías de producción o estudios acerca de mercados promisorios. Aunque subsidios públicos a estos servicios podrían justificarse por sus posibles externalidades, la falta de demanda privada de investigación a más largo plazo en las pesquerías pondría en peligro la capacidad del sector público para evaluar los riesgos pertinentes de los stocks de peces y de los ecosistemas marinos, y por lo tanto la calidad de las decisiones administrativas adoptadas por dichas pesquerías.

Se trata de encontrar una estructura de financiamiento óptima para la investigación en las pesquerías (financiamiento público *directo* versus financiamiento impulsado por la demanda). Nuestra impresión *a priori* es que, como ya se comenzaron a aplicar las reformas al financiamiento, no se han producido mejoras significativas en el impacto de la investigación

---

<sup>10</sup> Para mayores detalles sobre la serie de principios de reforma, véase Serra (1995) y Bitrán y Serra (1997).

<sup>11</sup> Particularmente cuando se combina con una mayor competencia entre proveedores de investigación por el financiamiento disponible.

<sup>12</sup> “Más cercanos a 5 años que a 12 meses”. Véase Butterworth y otros (1997).

aplicada en las pesquerías, por lo menos no en términos de mayores oportunidades para un futuro sustentable en el sector pesquero, en particular para las pesquerías de captura. Si se pretende avanzar en esta discusión es necesario conseguir evidencias del impacto sectorial de la investigación promovida por el financiamiento impulsado por la demanda, pero ellas aún no están disponibles.

La segunda área de preocupación se relaciona con los incentivos del sector público para financiar investigación de más largo plazo en las pesquerías. A nuestro juicio hay dos fuerzas importantes que introducen un sesgo contrario a una visión de más largo plazo en estas decisiones. Una de esas fuerzas es la persistencia en el tiempo de un débil esfuerzo de cierre de acceso a los stocks bajo propiedad común. Ello incentiva aún más el *lobbying* privado destinado a garantizar el libre acceso a los stocks valiosos; a su vez, lo anterior disminuye la rentabilidad política de invertir recursos públicos en el mejoramiento del cierre del acceso a estos stocks. Se produce, por tanto, un círculo vicioso de incentivos mal definidos que se autoperpetúan. Para interrumpir este proceso es necesario que se preste un apoyo público explícito a la investigación de más largo plazo. La segunda fuerza que conduce a incentivos mal definidos se relaciona con la manera en que se ejecutan actualmente las decisiones de manejo de las pesquerías. Nuestra hipótesis es que hoy los procedimientos de manejo de las pesquerías tienden a producir un sesgo poco visionario en cuanto a la percepción de las prioridades de formulación de políticas. Teniendo en cuenta la realidad anterior, sostenemos que, por norma general, la investigación en las industrias pesqueras tiende a estar sujeta a límites de 1 a 2 años en cuanto a la duración factible de los proyectos de investigación. En la siguiente sección se desarrolla este argumento.

## **5. Administración de stocks de peces inciertos y cíclicos: ¿Podemos hacerlo mejor?**

El ideal de los administradores de las pesquerías sería maximizar al mismo tiempo los retornos de las capturas (es decir, las ganancias implícitas) y la estabilidad del empleo, y paralelamente minimizar el riesgo de que ocurra 'algo desagradable' (por ejemplo, el colapso de la pesquería). No obstante, cuando se trata de decidir sobre determinadas regulaciones de captura, sin duda se encontrarán *trade-offs*. En esta sección se sostiene que las actuales prácticas de manejo aplicadas en las pesquerías de captura chilenas no evalúan con la debida eficiencia los *trade-offs* inevitables entre

estos objetivos básicos de formulación de políticas. Para mejorar este aspecto se requieren modificaciones en la forma que se presta la asesoría de gestión científica y en el modo en que se adoptan las decisiones de gestión.

En la administración de las pesquerías convencionales se requieren por lo común evaluaciones de stock (la *mejor* evaluación que pueden obtener los científicos de las pesquerías respecto del status actual *proyectado* del stock), lo cual suele traducirse en cuotas de captura total admisible (CTA) basadas en puntos de referencia biológicos (por ejemplo, valores de  $f_{0,1}$ )<sup>13</sup>. Parte importante del presupuesto de los institutos de investigación de las pesquerías se gasta en este tipo de ejercicios. De manera que la estructura y nivel etarios *proyectados* de los stocks actuales suelen ser considerados como insumos  *finales* para las decisiones políticas sobre aspectos de gestión. Sin embargo, en las evaluaciones de stocks tradicionales no se incluyen informaciones ni diagnósticos *explícitos* sobre las probabilidades de ocurrencia de estados relevantes de la pesquería. Debido a lo anterior, las mediciones esenciales de desempeño (por ejemplo, la probabilidad de colapso pesquero) no son ni definidas ni evaluadas explícitamente. Esto da lugar a que la asesoría científica a las pesquerías se confunda con argumentos de *politicking*<sup>14</sup>. Además, teniendo en cuenta el ciclo anual de evaluaciones de stock, su uso como insumo *final* para elaboración de políticas tiende a generar una visión cortoplacista de los *trade-offs* en materia de políticas, que con frecuencia deriva en horizontes de planificación de un año. Lo anterior contrasta claramente con las escalas cronológicas dentro de las cuales tienden a producirse cambios *sustanciales* en la concepción científica de las pesquerías desarrolladas (véase Butterworth y otros, 1997).

Sugerimos la introducción de ‘procedimientos de gestión’ que puedan reconocer *explícitamente* los *trade-offs* que se originen, a causa de las alternativas de políticas, entre los rendimientos proyectados de la captura, la variabilidad interanual de las capturas y el riesgo (es decir, la probabilidad) de colapso pesquero<sup>15</sup>. Con el término procedimientos de gestión (PG)

---

<sup>13</sup> Esto corresponde a una estrategia de ‘esfuerzo de pesca constante’, basada en un determinado modelo de producción de ‘rendimiento de equilibrio’. Por ejemplo,  $f_{0,1}$  corresponde a un nivel de esfuerzo para el cual la pendiente del gráfico del rendimiento de equilibrio versus esfuerzo de pesca corresponde al 10% de la pendiente de esta curva en el origen.

<sup>14</sup> “La industria introduce argumentos cuestionables para intentar incrementar la CTA y así cumplir con los requisitos de corto plazo, y los científicos son culpables de idéntica práctica al intentar frustrarlos” (Butterworth y otros, 1997, p. 86).

<sup>15</sup> La investigación internacional a este respecto ha adquirido mayor solidez, por lo menos desde mediados de la década de 1980, en especial a partir de investigaciones iniciadas en la International Whaling Commission (IWC, 1989). Estas ideas están siendo aplicadas en la actualidad al manejo de las pesquerías sudafricanas dedicadas a la anchoa, la sardina y la merluza. Agradecemos las intuiciones derivadas de Kirkwood (1997), Butterworth y otros (1997) y Hilborn (1997).

nos referimos a un compromiso *ex ante* basado en un acuerdo entre los científicos de las pesquerías, los administradores del sector público y la industria pesquera en torno a conjuntos de sencillas normas para traducir datos de las pesquerías en políticas de gestión específicas (por ejemplo, la manera en que debe calcularse la CTA cada año; qué datos es preciso recopilar y utilizar). Un PG supone el compromiso de aplicar un conjunto de políticas previamente acordado, durante un período determinado (en lo posible superior a un año)<sup>16</sup>, que consta de umbrales (definidos en términos de evaluaciones de stock actuales u otro tipo de información sobre inspección del stock) que desencadenan opciones específicas en la formulación de políticas (por ejemplo, distintas CTA).

Para lograr este objetivo es menester traducir las evaluaciones biológicas de los stocks en productos fácilmente comprensibles por la industria y los administradores de las pesquerías. Así, por ejemplo, uno quisiera conocer, para horizontes cronológicos relevantes<sup>17</sup>, la captura anual proyectada, su variabilidad interanual y la probabilidad de colapso pesquero (teniendo en cuenta algunas definiciones explícitas de este fenómeno) para cada una de las opciones de políticas sometidas a evaluación. Estas tres 'mediciones de desempeño' resumen la mayor parte de la información básica necesaria cuando se escoge entre alternativas para formulación de políticas. Con el fin de generar las probabilidades necesarias para obtener mediciones del riesgo que corre el stock, pueden aplicarse simulaciones de Monte Carlo. Por supuesto este ejercicio requiere de un modelo que describa la dinámica de la pesquería<sup>18</sup>. De este modo, se pueden obtener mediciones de desempeño de políticas alternativas. Así, en lugar de considerar las evaluaciones anuales del stock como insumos *finales* para las decisiones de gestión, se pueden emplear para delimitar el rango de posibilidades (es decir, el rango de niveles de stock) considerada en las simulaciones de desempeño de los PG.

---

<sup>16</sup>En la implementación en Sudáfrica de estas ideas se ha considerado la revisión cada 3 a 5 años de PG preacordados. El motivo de esta iniciativa es considerar un período que permita disponer de tiempo suficiente para 'mejorar sustantivamente el estado de los conocimientos sobre el recurso'. Un determinado PG puede contener líneas de acción preacordadas para formulación de políticas en caso de que en el sector pesquero se presentaran 'circunstancias excepcionales' (como por ejemplo un año dominado por el fenómeno de El Niño).

<sup>17</sup>Se utilizan simulaciones numéricas de 10 a 20 años para evaluar los resultados proyectados a partir de los PG en competencia en la pesquería sudafricana de la anchoa y la sardina (Butterworth y otros, 1997). Los horizontes de planificación relevantes están determinados por la biología de las especies piscícolas, los conocimientos científicos disponibles y la actualización temporal de los encargados de adoptar las decisiones.

<sup>18</sup>Butterworth y Bergh (1993) describen el modelo utilizado para las simulaciones numéricas aplicadas desde 1994 para la pesquería sudafricana de la anchoa.

La idea de escoger entre PG ensayados mediante simulaciones presenta dos diferencias fundamentales en comparación con la gestión convencional de las pesquerías. En primer lugar, compromete de antemano a las partes interesadas a atenerse a una modalidad concertada para decidir sobre políticas específicas, lo que se traduce en horizontes de planificación superiores a 12 meses. Con esto se evita que los científicos de las pesquerías se concentren demasiado en asuntos de corto plazo (principalmente la fijación de la CTA). También permite planificar horizontes en que los ‘riesgos para el stock’ pueden definirse de manera justificada. Y asimismo reduce el tiempo que los científicos de las pesquerías deben invertir en ‘negociar’ con los intereses industriales, a medida que la demarcación entre responsabilidades científicas y políticas se torna más clara. Los científicos calculan los desempeños anticipados de distintos PG (por ejemplo, estrategia de esfuerzo  $f_{0,1}$ , captura constante por año, congelamiento del esfuerzo de pesca), los administradores escogen uno de estos procedimientos basándose en los *trade-offs* notificados, y luego la CTA se calcula automáticamente durante algunos años posteriores dentro del horizonte de planificación acordado. Esto facilita la planificación industrial al ofrecer perspectivas de largo plazo más claras y más seguras.

En segundo lugar, los PG ensayados por medio de simulaciones incorporan *explícitamente* la idea de *trade-offs* ‘riesgo/retorno’, que son un elemento central en las decisiones de manejo de las pesquerías. No obstante lo anterior, resulta claro que una definición ‘apropiada’ del riesgo que corre el stock es el aspecto más problemático en la definición de medidas de *performance*. ¿Qué se entiende por ‘riesgo de colapso’? ¿Tal vez una situación en que el stock sigue declinando después de finalizado el esfuerzo de pesca? Existen combinaciones de condiciones biológicas y económicas bajo las cuales puede presentarse este tipo de situación (Peña, 1996c). Ahora bien, ¿cómo deberíamos hacer frente a situaciones en que la probabilidad de colapso se debe más que nada a *shocks* ambientales, y en que el colapso puede relacionarse sólo levemente con abundancias pasadas del stock?

Algunos científicos de pesquerías (por ejemplo, Hilborn, 1997) abogan por el uso de funciones stock/reclutamiento explícitas, incorporando en ellas *shocks* aleatorios cuando se aplican simulaciones numéricas para los PG. En algunos casos este enfoque puede considerar una derivación endógena de la probabilidad de colapso pesquero (por ejemplo, presencia de crecimiento biológico depensatorio; Peña, 1996c). Otras opiniones (Butterworth y otros, 1997; Francis, 1993) tienden a preferir que los científ-

ficos realicen mediciones pre-especificadas (esto es, *ad hoc*) del riesgo del stock, basándose en el saber profesional acumulado.

Este último es el enfoque aplicado en el manejo posterior a 1994 de la pesquería sudafricana de la anchoa y la sardina (hasta donde sabemos, el más sofisticado ambiente de gestión para peces pelágicos altamente volátiles). En este caso, las simulaciones probabilísticas para la pesquería comienzan con una supuesta distribución normal logarítmica para el reclutamiento, y luego se añaden estimaciones de parámetros biológicos claves (por ejemplo, tasas de mortalidad natural), al igual que suposiciones de mortalidad de los peces vinculada a opciones de CTA, para finalmente obtener un stock desovante simulado de fin de período. Los PG en competencia son luego evaluados de acuerdo con los resultados de desempeño, con las simulaciones ajustadas (usando el control de políticas del CTA) para mantener un determinado nivel de riesgo para el stock<sup>19</sup>. El cálculo de este tipo de *trade-offs* de las políticas de riesgo/retorno contribuye a que los grupos de interés se concentren en la discusión del tema esencial de los niveles *aceptables* de probabilidad de que un stock de peces colapse. Establecer los criterios para definir mediciones de riesgo del stock que sean *relevantes* y *aceptables* representa un desafío complejo, pero por esa misma razón se justificaría que en las investigaciones se le dé una alta prioridad a esa tarea.

## 6. Acuicultura: Oportunidades y riesgos

Aun cuando las pesquerías de captura han cumplido históricamente un papel significativo en la economía nacional, la reciente expansión de las actividades de acuicultura agrega otra dimensión al interior del sector pesquero. Iniciada en los años setenta por la Japanese International Development Company (JICA) y la Fundación Chile (véase Méndez y Munita, 1989), la acuicultura está actualmente pasando de una fase incipiente a una de maduración. Hoy, las firmas chilenas dedicadas a la acuicultura del salmón deben adoptar decisiones relativas a la creación de nuevas oportunidades de mercado y a la limitación de riesgos tales como el impacto ambiental. Pese a que se han visto afectados por recientes acusaciones de

---

<sup>19</sup> Los gerentes de las pesquerías sudafricanas han considerado un riesgo para el stock equivalente a “una probabilidad de un 30% de que la biomasa desovante caiga dentro de un período de 20 años a una cifra inferior al 20% de su nivel promedio previo a la explotación”. Podría considerarse un riesgo superior para el stock, una opción que permitiría proyectar capturas anuales promedio más altas “aunque sólo para una gama limitada de aumentos de riesgo”. (Para mayores detalles véase Butterworth y Bergh, 1993).

dumping de Estados Unidos en contra del salmón cultivado chileno<sup>20</sup>, y por el control que ejercen los escoceses y noruegos en los mercados norteamericanos, los productores han respondido con diversas iniciativas: diversificación; la adopción de nuevas tecnologías como dispositivos de alimentación y captura automática; ítemes con valor agregado como filetes en lugar del pescado completo; campañas de venta y marketing en los Estados Unidos y en Asia; y un sello de calidad (a imitación de una exitosa iniciativa aplicada por los escoceses).

El sector del salmón experimentó un *boom* en los años ochenta debido a ventajas físicas comparativas de calidad del agua, rango de temperatura y protección de los lugares de cultivo, junto con las ventajas locales de bajo costo de la mano de obra, bajo costo de alimentación (derivado de la abundancia de harina de pescado), y la oportunidad hemisférica de capturar peces cuando los competidores del Norte no lo están haciendo (Barton 1997a, 1998). Durante esta década de prosperidad, el sector se caracterizó por una inversión de capital de corto plazo con una alta tasa de retorno, pero durante los años noventa el sector se ha vuelto más dualista: las firmas (más grandes) invierten en programas de investigación y desarrollo (esto es, desarrollo de stocks de crías, utilización óptima del alimento y reducción de la mortalidad), en contraste con firmas que cultivan volúmenes limitados de peces, poseen un capital de inversión limitado y son más cortoplacistas.

A medida que el sector del salmón madure y los mercados se tornen más competitivos, puede haber una mayor concentración industrial por razones de escasez de lugares de cultivo óptimos y por problemas de productividad relacionados con la escala y el ámbito. Un posible escenario es que el sector vaya a ser dominado por las grandes firmas chilenas y multinacionales, del mismo modo que Marine Harvest McConnell y Hydro Seafoods prevalecen hoy en Escocia y Noruega, respectivamente. Son estas firmas las que cuentan con las capacidades técnicas y el acceso al capital que les permitirán sobrevivir a una declinación de los precios internacionales del pescado e invertir en el resguardo de sus peces al reducir la mortalidad de la producción (el indicador clave de la rentabilidad) y los riesgos de

---

<sup>20</sup> Las demandas por antidumping y pago de impuestos compensatorios presentadas por el Departamento Estadounidense de Comercio en contra de Chile, a instancias del grupo de presión de los criadores de salmónes norteamericanos, FAST (Fair Atlantic Salmon Trade), culminó en un fallo que fija un impuesto compensatorio de 5,19% (*Estrategia*, 3 de junio de 1988). Un gravamen similar (cerca del 26%) les fue aplicado a los productores de salmón noruegos en abril de 1991. Los derechos aplicados específicamente a las empresas fluctuaron entre un 15,65% y un 31,81% (Asche, 1997).

externalidades ambientales (que pueden afectar la productividad a mediano plazo debido a incrementos en la 'acidez' de los lugares de cultivo<sup>21</sup>).

Existe un escenario alternativo en el cual las grandes firmas podrían subcontratar a empresas más pequeñas para 'criar' peces que les son suministrados para luego ser distribuidos y vendidos por las firmas proveedoras; pero en la industria acuícola internacional hay pocos precedentes para este tipo de operación. La demanda de mercado por una calidad uniforme y constante del producto hace que las empresas tiendan a integrar verticalmente tantas etapas del proceso como sea económicamente factible. Las dificultades para las empresas más pequeñas estriban en que la mayoría de las veces no disponen del presupuesto de investigación y desarrollo que se requiere para obtener un producto de calidad constante, como tampoco tienen un acceso flexible a las redes de distribución para la exportación de pescado fresco. Sin las economías de escala y de ámbito logradas por los productores más grandes, y con pocas oportunidades para incorporarse a mercados de nicho (debido a la limitada gama de productos pesqueros), a lo cual se suma la escasa probabilidad de arriesgar capital en especies alternativas no probadas, cabe preguntarse cómo competirán las firmas más pequeñas en el mediano plazo.

El que las tasas de crecimiento en el sector se mantengan altas dependerá de la diversificación en especies pesqueras no salmonídeas y en otros productos marinos para hacer frente a la baja en el precio del salmón y de la trucha. En Europa, por ejemplo, el 90% de la producción varía entre la cría intensiva de salmonídeas, lubina, espáridas, anguilas y turbot, y la extensiva de mejillones, ostras, y almejas, así como la pesca de la carpa y el siluro. Para establecer mercados de nicho, diversos países han aplicado determinadas estrategias de diversificación, a saber Escocia e Irlanda en salmonídeas; Grecia e Italia en lubina y espáridas, y Dinamarca, Bélgica, España y Francia en una gama de crustáceos y moluscos (CE, 1992, 1995). La producción chilena se ha diversificado en la de pelillo, vieira, ostras y turbot; también se están considerando la platija, el esturión, el hipogloso, la merluza, el pulpo, el puye, las gracilarias y el erizo de mar (Subpesca, 1998). Otras iniciativas relacionadas también incluyen el policultivo de especies en un sitio, por medio del cual una especie de crustáceos (por ejemplo, mejillones) puede introducirse en un sitio de salmonídeas y alimentarse de los insumos y productos de desecho de los peces.

---

<sup>21</sup> La 'acidez' consiste en la pudrición del alimento no consumido y de las heces de los peces que se descomponen en el lecho marino produciendo ácido sulfhídrico y amoníaco. Los efectos en el ecosistema marino derivan en una menor productividad del sitio. Véase Gowen (1994) y Folke, Kautsky y Troell (1997).

Más allá de la producción y el marketing, los problemas de regulación son cada vez más relevantes para la acuicultura chilena y la sustentabilidad del sector. El 'boom sectorial' dejó mecanismos y recursos de regulación a la deriva, y por eso la industria se ha desarrollado con altos niveles de autorregulación e iniciativas voluntarias. Esta situación influye en muchos de los factores de oferta en el desarrollo del sector. Los más importantes tienen que ver con la mortalidad de peces y el medio ambiente. A medida que el mercado para el pescado cultivado (y más recientemente para los moluscos) se ha vuelto más competitivo, la inversión se ha concentrado en los avances tecnológicos y en el aumento de la calidad del producto. Como resultado de lo anterior, consideraciones respecto del impacto ambiental suelen recibir un grado insuficiente de atención<sup>22</sup>.

Sin embargo, en la actualidad son comunes los debates en torno a problemas de impacto ambiental, como las enfermedades de los peces, la contaminación de otras formas de vida marina y los efectos genéticos (Barton, 1997b). Debido a una información incompleta han surgido dos perspectivas distintas en relación con la producción acuícola: el argumento empresarial y sectorial de que la producción es sustentable hoy en día y de que los avances tecnológicos permiten mitigar los impactos; y el argumento crítico de que las actuales operaciones poseen externalidades negativas en cuanto al ambiente (las cuales también repercuten en la producción) que las innovaciones tecnológicas no han sido capaces de reducir de manera significativa.

Para los administradores de las piscicultoras la prioridad es el control de la mortalidad de los peces. Aun cuando algunos 'escapados' (de jaulas dañadas por la intemperie o por las focas) y el robo de peces (un fenómeno 'típicamente chileno' en cuanto al volumen y a los costos de seguridad para las empresas) son en parte motivo de preocupación, las enfermedades constituyen la principal causa de inquietud. Estas últimas pueden dividirse en las que producen una alta tasa de mortalidad y las que sólo afectan el precio (como las imperfecciones en la piel). Es la primera categoría la que actualmente causa mayor preocupación a los productores chilenos. La *septicemia rickettsial salmonídea* (SRS), que surgió en Chile a comienzos de la década de 1990, ha causado una alta tasa de mortalidad; un brote de rickettsia ocurrido en 1989 aniquiló el 90% del stock de salmón chinook y motivó que esta especie fuera descartada por la mayoría de los productores. A consecuencia de lo anterior, el Instituto de Tecnología del

---

<sup>22</sup> Desde hace bastante tiempo se han manifestado inquietudes relativas al potencial impacto ambiental. Véase Odum (1974) y Akerfors y Rosen (1979).

Salmón (INTESAL), creado en 1993, está realizando una investigación muy extensiva de las tasas de mortalidad, y lo propio están haciendo instituciones académicas como la Universidad de Chile y la Universidad Austral, pero aún no se dispone de una vacuna contra la SRS. Si bien las enfermedades han sido tradicionalmente controladas con tratamientos químicos, como antibióticos, los residuos de los fármacos en los peces que afectan la compra del producto, así como la toxicidad y otros impactos han motivado la prohibición de algunos tratamientos (CE, 1995; Wallace, 1993). Tal como ocurre en el Reino Unido, el uso de un registrador para monitorear el empleo de sustancias químicas y la prescripción veterinaria de los tratamientos pueden ser herramientas eficaces para reducir el uso indiscriminado de sustancias químicas.

Al observarse las experiencias de enfermedades en Escocia, queda claro que las prácticas de manejo voluntario, como el intercambio de información entre sitios, y la administración adecuada —como por ejemplo períodos sin cultivo tras la captura, menores densidades y la mantención de los peces más viejos separados de los más jóvenes (clases de una sola edad)— pueden actuar como mecanismos altamente eficaces en el control de las enfermedades. La autoridad reguladora puede colaborar promoviendo esas iniciativas, y al monitorear los enfoques de regulación voluntarios puede trabajar en colaboración con las empresas y no como su adversario. Con un énfasis en la cooperación para prevenir las enfermedades y no en el control reactivo de enfermedades y con una orientación técnica, los reguladores pueden incentivar a las firmas para que inviertan en programas como el seguro contra la probabilidad de futuras pérdidas asociadas a enfermedades<sup>23</sup>.

Fuera de la propagación de las enfermedades y la ‘acidez’, otras externalidades negativas de la acuicultura salmonídea incluyen el impacto tóxico de los insumos químicos y el *anti-fouling* (utilizado en las jaulas de cría) sobre otras especies marinas, y los efectos genéticos de los ‘escapados’ en los stocks de peces no cultivados. Al carecerse de un control y una

---

<sup>23</sup> Sin embargo, un brote de anemia salmonídea infecciosa (ASI) en Escocia durante el invierno de 1998 ha planteado serias dudas acerca de las prácticas de administración. La Scottish Office intervino cerrando 10 sitios, sacrificando sus peces y restringiendo el tránsito de los peces en 15 otros, al tiempo que se creó un Centro de Crisis en el Laboratorio Marino de la Scottish Office para dedicarse a controlar la propagación de la enfermedad. Los impactos en el cultivo de peces de Escocia han sido numerosos, especialmente en Norsk Seafood, cuyos sitios han sido los más afectados. Un motivo de preocupación adicional fue el escape en noviembre de 1998 de 17.000 peces de un sitio que había estado sometido a restricciones porque desde él se podía propagar la enfermedad entre la población de salmones no cultivados. A los sitios donde los peces han sido sacrificados se les exigirá dejar el área sin cultivo hasta por seis meses, lo cual producirá otras dificultades económicas.

inspección sistemáticos es difícil evaluar la situación actual, aunque ciertas evidencias sugieren que algunos sitios pueden ya estar afectados por la 'acidez' y las externalidades ambientales podrían estar afectando la productividad<sup>24</sup>. A pesar de todo, sin una mayor transparencia ambiental en el sector el debate en torno al impacto seguirá estando dividido entre dos bandos antagónicos.

Pese a que las empresas acuícolas han sido alentadas a intentar algún grado de autorregulación cooperativa (por ejemplo, a través de las comisiones de la Asociación de Productores de Salmón creada en 1986), existen riesgos de externalidades negativas que demandan la existencia de regulaciones públicas obligatorias. Durante la década de los noventa se han dedicado esfuerzos a mejorar la legislación en esta área. Por ejemplo, el DS 604 (1994) —que actualiza el DS 290 (1993)— ha mejorado las condiciones en materia de autorizaciones y otorgamiento de licencias para operaciones de acuicultura. La existencia de un sistema más transparente de requisitos de propiedad y operación ha beneficiado a las empresas acuícolas que ahora están en condiciones de adquirir con mayor facilidad sitios adecuados, tras una moratoria a las nuevas autorizaciones aplicada a comienzos de los años noventa (debido a problemas que surgieron porque se procuraba conseguir las autorizaciones sin intención de producción, sino sólo como inversión especulativa).

Aparte de la necesidad de precisar todavía más la legislación acuícola (Subpesca, 1996, pp. 68-70), aún hay dos áreas que pueden considerarse problemáticas: a) la asignación de recursos al organismo regulador, y b) la capacidad de evaluación de riesgos. Con relación a la primera, el Departamento de Acuicultura del SERNAP —creado en 1992— no ha sido capaz de crecer al interior de toda la industria en términos de recursos humanos o técnicos, como laboratorios. En esas condiciones resulta difícil que este organismo asegure el cumplimiento de la actual normativa<sup>25</sup>.

La evaluación de riesgos en la industria, en términos de riesgos ambientales y de producción, es una área que sin duda está insuficientemente desarrollada. Persiste la incertidumbre en cuanto a la capacidad del sector para seguir aplicando las mejores prácticas y limitar los impactos negativos de la producción. El problema de la SRS, el problema de los

---

<sup>24</sup> Declaración basada en entrevistas a gerentes de granjas piscícolas realizadas por J. Barton en 1995; véase también T. Needham (1995).

<sup>25</sup> En las categorías de regulación se incluyen: concesiones y autorizaciones acuícolas; el registro nacional acuícola; la importación de especies hidrobiológicas; control y prevención de enfermedades; la primera introducción de especies exóticas; el tamaño máximo de los centros de cultivo, y protección ambiental para los proyectos acuícolas.

parásitos<sup>26</sup> y la falta de investigación sobre el impacto ambiental en el ecosistema circundante, son todos factores indicadores de carencias que se ha procurado resolver en otras regiones productoras con la aplicación de nuevos enfoques y regulaciones voluntarias<sup>27</sup>. La evaluación del impacto ambiental (EIA) para las operaciones iniciales y la actual expansión operativa constituye una de las herramientas que podrían emplearse para obtener mejores resultados. Una EIA no sólo determinaría la conveniencia de un sitio, sino que además le ayudaría a una empresa a reducir impactos que podrían incidir negativamente en la productividad.

Si la acuicultura chilena está llamada a convertirse en un sector de exportación no tradicional sustentable que establezca un foco de desarrollo regional en las zonas meridionales, la disminución del riesgo ambiental y el manejo de la producción deberían superar los niveles existentes. En Escocia y Noruega estas prácticas fueron modificadas a raíz de problemas de enfermedades y sobreproducción observados a comienzos de los años noventa. Ahora se ha prestado mayor atención al objetivo de minimizar los riesgos ambientales por medio de incitativas voluntarias y presiones regulatorias<sup>28</sup>. Como los mercados internacionales para los productos acuícolas requieren el desarrollo de nuevas especies, un marketing más competitivo y la capacidad de mantener un alto rendimiento de los sitios actuales evitando daños en el largo plazo como la 'acidez', sería preciso buscar un nuevo equilibrio de responsabilidades para el desarrollo y la sustentabilidad sectoriales. Un organismo regulador débil no es ni adecuado para la protección del capital natural y los intereses nacionales, ni apropiado para empresas al interior del sector donde las prácticas pueden variar considerablemente y los problemas de la contaminación mutua y la imagen sectorial pueden afectar a todos los productores. La autoridad reguladora debe promover respuestas a través de sistemas de información (mejores prácticas y opcio-

---

<sup>26</sup> González y Carvajal (1994) sostienen que aún no se ha alcanzado el equilibrio huésped-parásito para las especies salmonídeas introducidas. La respuesta probable es un tratamiento químico más intensivo y no el enfoque más sustentable.

<sup>27</sup> En Escocia, por ejemplo, las estrategias ambientales aplicadas por el gobierno británico, junto con directivas europeas relacionadas con el ambiente, han impulsado medidas regulatorias, mientras que la propia industria también ha innovado en materia de evaluación de riesgos y medidas preventivas.

<sup>28</sup> Dos publicaciones de 1998 procuran disminuir los riesgos ambientales en el sector pesquero escocés: la primera corresponde a una iniciativa industrial y la otra se desprende de un cuerpo normativo: *Sustainable Development Strategy for the Scottish Salmon Farming Industry*, publicación de la Scottish Salmon Growers' Association, y *Estate's Environmental Assessment Guidance Manual for Marine Salmon Farmers*, publicación de la Scottish Crown (el Crown Estate regulaba anteriormente la industria hasta que la Scottish Environmental Protection Agency asumió esa función).

nes voluntarias) y de control, pero ello a su vez depende de un mayor financiamiento público y una legislación más precisa. Resulta imperioso que el gobierno chileno y los productores acuícolas adopten los resguardos que últimamente se han puesto en práctica en otros países. Al evaluar las considerables pérdidas sufridas en otras regiones podría adquirirse plena conciencia de los beneficios de esas estrategias empleadas con anticipación.

### **7. Competitividad comercial y capacidades de toma de riesgo**

Un mayor desarrollo de las exportaciones de la industria pesquera en conjunto resulta esencial para obtener mayores flujos de ingresos sostenibles por peso capturado. Aun así, los mercados externos competitivos y una tendencia hacia un incremento en los costos de producción interna indican la necesidad de aumentar la inversión y los esfuerzos de innovación en diversas áreas. Los exportadores deben experimentar con nuevos productos y nuevos mercados, y al mismo tiempo mejorar la eficiencia en la distribución y el marketing. En términos generales, lo anterior requiere la adopción de nuevas tecnologías de producción, análisis de mercado mejor informados, estrategias de marketing más avanzadas, y una necesidad más acuciante de entablar relaciones confiables con socios comerciales extranjeros. Es menester aumentar la productividad global de los insumos utilizados a lo largo de las etapas de producción y exportación. En cada uno de estos desafíos será fundamental asumir mayores riesgos. En esta sección se analizan dos importantes características que tienen que ver con las capacidades de toma de riesgo de los exportadores pesqueros: la estructura corporativa y la diversificación productiva.

En el Apéndice 2 (A-D) se entrega información sobre el control corporativo y la diversificación productiva de los diez principales exportadores durante 1997 y de los cuatro principales conglomerados de industrias pesqueras. Una primera característica importante es el predominio del control empresarial ligado a la familia entre los ‘campeones de comercio’ nacionales<sup>29</sup>. Entre otras funciones, el control ligado a la familia permite reducir los costos de agencia que ponen en riesgo los derechos de los

---

<sup>29</sup> Esta característica también predomina en otros sectores de la economía chilena (por ejemplo, véase Paredes y Sánchez, 1998). A decir verdad, este fenómeno tiende a generalizarse en países donde se aplica un derecho civil de tipo francés, lo cual abarca a la mayor parte de Latinoamérica (por ejemplo, véase *The Economist*, 6/12/97: “Business in Latin America”); también se incluyen diversos países de Europa continental como Italia, Alemania, Francia y España (véase Pagano y Roell, 1998; y *The Economist*, 19/4/97, p. 108).

accionistas<sup>30</sup>. Un fenómeno relacionado es la falta de un mercado corporativo más activo (o de un “capitalismo gerencial” para usar las palabras de Chandler [1990]). En realidad, al interior del sector pesquero sólo unos pocos ‘campeones de comercio’ transan sus acciones en los mercados bursátiles. Para la expansión del capital los grupos familiares prefieren emitir deuda y reinvertir las utilidades. Lo anterior se ha traducido en un mercado corporativo carente de liquidez. Esta característica debilita la disposición de los inversionistas extranjeros a participar como socios capitalistas en joint ventures con empresas chilenas, ya que la falta de liquidez eleva los costos asociados al comportamiento oportunista. Este desincentivo representa un obstáculo para la toma de mayores riesgos cuando se procura mejorar la competitividad comercial.

En los casos en que los ‘campeones de comercio’ chilenos han formado joint ventures con socios extranjeros ha habido una tendencia a evitar la transferencia de acciones con derecho a voto al socio foráneo. Incluso los mayores ‘campeones de comercio’ parecen preferir la emisión pública de acciones preferenciales *sin derecho a voto* que no amenazan el control familiar. Lo anterior ocurrió en un importante joint venture iniciado en 1986 entre el grupo Angelini y el grupo forestal neocelandés Carter-Holt-Harvey<sup>31</sup>. Las restricciones a la transferencia de control corporativo también parecen predominar en las sociedades con firmas extranjeras en la acuicultura del salmón<sup>32</sup>.

Como la mayoría de los desafíos relativos a un aumento de la competitividad comercial suponen altos costos iniciales, inversiones indivisi-

---

<sup>30</sup> Un importante problema implícito es la ley corporativa actualmente en vigencia, en particular la protección otorgada a los derechos de los accionistas minoritarios. Los países del *common law* inglés protegen por lo general con mucho mayor celo los derechos de los accionistas que los países donde impera un derecho civil del tipo francés. Como consecuencia de lo anterior, el valor de los mercados de valores en los países del *common law* tiende a representar una proporción mucho mayor del PIB. Asimismo, en los países del *common law* los inversionistas institucionales tienen con mucho mayor frecuencia una participación mayoritaria en las grandes empresas (Pagano y Roell, 1998).

<sup>31</sup> En su ranking de 1997, la revista *Forbes* calculó el patrimonio total del Grupo Angelini en US\$2.200 millones. El contrato firmado originalmente por el Grupo Angelini y Carter-Holt Harvey (CHH) excluyó el derecho a voto de esta última en asuntos relativos al manejo estratégico de la empresa. En la actualidad, CHH se encuentra bajo el control estratégico de la multinacional forestal estadounidense International Paper.

<sup>32</sup> Salmones Unimarc, el undécimo mayor exportador de productos de pescado congelado, suscribió un contrato con la firma Taiyo, el más grande distribuidor de pescado de Japón. El salmón de Unimarc es distribuido en Japón etiquetado con una marca conjunta, mientras que Taiyo tiene la facultad de monitorear las operaciones de procesamiento en Chile. Además, recientemente se han vendido los derechos de participación de la firma chilena Eicosal (Apéndice 2, D) a la multinacional noruega *Stolt Sea Farm*, pero carecemos de información sobre el tipo de derechos de participación transferidos (Achurra, 1995, p. 60).

bles y racionamiento del capital a causa de mercados financieros incompletos, nuestra hipótesis es que los avances en este frente requerirán, en general, una expansión en la escala y en el ámbito de la operación de las empresas. En el caso de las firmas exportadoras más pequeñas, el éxito de la expansión probablemente dependerá en gran medida del fortalecimiento de la cooperación entre empresas por medio de asociaciones industriales (por ejemplo, el financiamiento de análisis de mercado, la búsqueda de la producción a través de mejores prácticas). En el caso de los ‘campeones de comercio’ más grandes, las sociedades con firmas extranjeras deberían desempeñar un papel más significativo en el mejoramiento de la competitividad comercial. Por ende, parece recomendable mejorar la percepción pública de las debilidades en la intermediación de mercado implícitas en los incentivos de los ‘campeones de comercio’ para buscar asociaciones comerciales con firmas extranjeras y las particulares formas contractuales que adoptan estas sociedades. Una mejor comprensión de las brechas relevantes en la intermediación de mercado permite determinar con precisión las áreas que requieren reformas.

La ausencia de una intermediación de mercado apropiada también está implícita en las estructuras de los conglomerados (es decir, las firmas multisectoriales) que se observan entre varios de los campeones de comercio nacionales<sup>33</sup>, particularmente entre los más grandes. La diversificación de la producción es una importante estrategia para diversificar los riesgos, pero este objetivo también puede lograrse por otros medios: la diversificación de la posesión de activos financieros, o el uso creciente de contratos de riesgo compartido o de seguro. Por otra parte, al diversificarse la producción se corre el riesgo de perder las economías de especialización. De esta manera, el papel protagónico desempeñado por la producción diversificada señala la ausencia de una intermediación de mercado adecuada en otros canales de diversificación de riesgos. Estas brechas del mercado podrían transformarse en obstáculos cada vez mayores para el mejoramiento de la competitividad de mercado, a medida que las empresas chilenas enfrenten una presión de mercado más intensa y experimenten la necesidad de emprender proyectos más arriesgados.

El racionamiento del capital, lo mismo que otras brechas de intermediación en el mercado laboral y de productos (por ejemplo, diferentes condiciones de acceso a los mercados extranjeros y al talento administrativo), también están implícitas en las estrategias contrastantes de diversifica-

---

<sup>33</sup> Por ejemplo, Khanna y Palepu (1998) concentran su análisis de los grupos empresariales chilenos e indios en los roles de intermediación que cumplen como sustitutos de la ausencia de intermediarios adecuados en los mercados financieros, laborales y de productos.

ción de la producción que aplican los exportadores de diferentes tamaños. Las empresas familiares más pequeñas han tendido a crecer al diversificarse principalmente en torno a los productos pesqueros. Un buen ejemplo es el de Camanchaca, empresa que está reduciendo su línea de producción tradicional y que ha ingresado gradualmente a otros sectores pesqueros, primero al enlatado y en los últimos 5 a 7 años en la producción de salmón y langostinos.

En contraste, las firmas más grandes han realizado mayores esfuerzos para incorporarse a sectores no relacionados con la pesca. El grupo familiar Izquierdo-Menéndez, que comenzó con la reducción de harina de pescado y luego se trasladó al área del pescado enlatado, se ha expandido gradualmente hacia la construcción, los productos forestales y la minería (*Estrategia*, 22/9/97). Inspirado por el mismo objetivo, el grupo Angelini —que encabezó el explosivo crecimiento de la industria de reducción en el norte de Chile entre mediados de los años setenta y fines de los ochenta— primero percibió enormes rentas de la explotación de los stocks del norte, y luego invirtió una importante proporción de ellas en otros sectores como negocios forestales, distribución de combustible doméstico y servicios de seguros, y durante los últimos 4 a 5 años en otras industrias de energía, incluidos negocios en otros países latinoamericanos<sup>34</sup> (*Qué Pasa*, 18 de abril de 1998; Paredes y Sánchez, 1998).

Queda claro que, al moldear las estructuras corporativas y de producción, las brechas de intermediación en los mercados de productos, de capital y laborales, son factores que determinan las capacidades de los exportadores para asumir riesgos. Para algunas de estas brechas, los cambios en las políticas públicas o las reformas institucionales podrían proporcionar una mejoría eficiente en relación con el costo de las condiciones de toma de riesgo y, por tanto, de la competitividad comercial. Una manera de aumentar la comprensión pública de las prioridades para el cambio en las políticas consiste en llevar a cabo estudios de los papeles que cumplen las brechas de intermediación clave al moldear las estructuras empresariales predominantes entre nuestros ‘campeones de comercio’. El conocimiento público y los debates sobre políticas relativas a estos problemas son actualmente muy escasos. Las mejoras en este sentido también aportarían intuiciones relevantes en materia de políticas para las numerosas empresas exportadoras de pescado más pequeñas.

---

<sup>34</sup>La participación de los negocios pesqueros al interior del grupo Angelini ha disminuido significativamente en los últimos 15 años. A comienzos de la década de 1980, las utilidades en este sector representaban más del 50% de las utilidades totales del grupo Angelini; en 1997, las utilidades del área pesquera representaban sólo el 3% de las utilidades totales del grupo (los negocios forestales proporcionaban el 41% de este total, mientras que las empresas vinculadas a la energía contribuían con el 36%; Sigma. pers. comm).

## APÉNDICE N° 1: SINOPSIS DEL SECTOR PESQUERO CHILENO

## A. Estructura de exportación

En términos de tonelaje capturado, Chile se encuentra entre los principales países pesqueros del mundo (tercero en 1995). Sin embargo, existe una importante brecha entre los valores promedio por tonelada exportados por Chile y por otros grandes productores pesqueros del mundo desarrollado (Tabla N° 3). De todos modos, se han observado importantes avances a lo largo de las dos últimas décadas, con una disminución del porcentaje de procesos de reducción (harina de pescado y aceites) dentro del total de exportaciones pesqueras, en relación con un incremento en el área de productos pesqueros frescos y congelados, y de crustáceos y moluscos enlatados (Tablas N° 3-4).

La participación del sector en el PIB anual (2,3% en 1996)<sup>35</sup> es significativamente menor que su actual participación en las exportaciones totales (cerca del 12%). En la actualidad, exporta alrededor de US\$1.800 millones por año, de los cuales un tercio corresponde a la industria de reducción. Esta participación ha bajado a la mitad durante la última década, a pesar de que el valor real total exportado por la industria de reducción ha aumentado a lo largo de este período. Lo anterior se relaciona con un incremento en la demanda interna de harina de pescado por parte de una industria acuícola en auge (a partir de fines de los años ochenta), y además obedece a las crecientes exportaciones de productos acuícolas.

Las exportaciones acuícolas dan cuenta hoy en día de otro tercio de las exportaciones pesqueras totales, siendo el salmón cultivado el actual producto emblemático (con exportaciones superiores a US\$500 millones por año). Este sector ha experimentado una expansión explosiva. Otros sectores pesqueros han evidenciado un comportamiento más uniforme. En conjunto, el sector pesquero chileno demuestra un impresionante crecimiento en las dos últimas décadas. Entre 1986 y 1996 se registró un crecimiento total (real) anual de 11% en el valor de las exportaciones, y de un 16,7% entre 1975 y 1986.

---

<sup>35</sup> Esta cifra incluye el valor agregado de las operaciones de procesamiento de pescado, el que se incluye habitualmente, de acuerdo a las prácticas de cuentas nacionales, como parte de la industria manufacturera.

TABLA N° 3: ESTRUCTURA DE LAS EXPORTACIONES PESQUERAS  
(% DE LAS EXPORTACIONES PESQUERAS TOTALES DE CADA PAÍS)

	Chile		Noruega	Dinamarca	Islandia
	1980	1995	1995	1995	1995
1. Pescado fresco, refrigerado o congelado: (promedio US\$/ton)*	11,4 (1361)	42,0 (3968)	66,1 (1822)	45,6 (3170)	51,7 (2855)
<i>Sector del salmón</i> (trucha incluida)		21,2	31,2		
Crustáceos y moluscos: (promedio US\$/ton)*	7,2 (3383)	7,1 (7699)	1,8 (6806)	9,7 (4475)	4,8 (5725)
2. Pescado seco, salado, ahumado (promedio US\$/ton)*	–	2,0 (4931)	23,0 (4300)	14,6 (6479)	17,2 (3470)
3. Enlatado					
Pescado: (promedio US\$/ton)	4,7 (1295)	4,2 (1205)	3,2 (3431)	10,7 (4018)	1,5 (9250)
Crustáceos y moluscos: (promedio US\$/ton)*	2,0 (3768)	4,7 (8545)	3,3 (9148)	8,2 (6888)	15,1 (9069)
4. Aceites (promedio US\$/ton)*	9,7 (424)	2,9 (326)	1,4 (481)	2,2 (387)	2,8 (412)
5. Harinas (promedio US\$/ton)*	65,0 (484)	37,1 (619)	1,2 (566)	8,9 (629)	6,8 (524)
Valor total de exportaciones pesqueras (10 <sup>6</sup> US\$)	360,1	1704,3	3122,7	2459,6	1342,5
Valor total de importaciones pesqueras (10 <sup>6</sup> US\$)	2,4	45,9	490,4	1573,7	40,3
Captura total** (10 <sup>6</sup> tons)		7.6	2.8	2.0	1.6

\*: US\$ nominales (que deben ajustarse a valores reales: por ejemplo relación 1995/1980 del índice de precios al productor de productos industriales en los EE.UU. = 1.43)

\*\* : Peces, crustáceos, moluscos, etc.

Fuente: FAO Yearbook, Fishery Statistics: 'Catches and landings' (Vol. 80) y 'Commodities' (Vol. 81).

TABLA N° 4: COMPOSICIÓN DE LAS EXPORTACIONES PESQUERAS CHILENAS (%)

Productos	1986	1990	1996
<b>1. Frescos y congelados</b>	18,3	40,8	51,3
salmón y trucha	1,0	12,4	29,2
otros peces	12,7	24,1	16,1
moluscos, crustáceos, otros	4,6	4,3	6,0
<b>2. Reducción</b>	66,8	43,0	36,2
<b>3. Enlatados</b>	9,8	10,5	8,4
pescado	5,2	4,6	4,1
moluscos, crustáceos, otros	4,6	5,9	4,3
<b>4. Otros (algas, agar-agar)</b>	5,1	5,8	4,1
Exportaciones pesqueras totales (millones de US\$ de 1996)*	634,8	1007,0	1794,7
Exportaciones totales (millones de US\$ de 1996)*	5375,1	9494,2	15396,2

\* Índice de precios (I.P.): I.P. industrial, EE.UU.

Fuente: Estadísticas comerciales del Banco Central de Chile.

## B. Empleo

El sector pesquero da empleo *directo* a cerca de 80.000 personas, es decir, al 1,5% de la fuerza laboral del país. Poco más de la mitad del empleo directo del sector proviene de las empresas industriales, incluidas las etapas de captura y procesamiento; la primera de ellas otorgó 38.000 empleos en 1994 (Nilo y Palta, 1997). El sector artesanal proporcionó 31.400 plazas de trabajo en 1994 (Sernapesca). En la producción pesquera orientada al consumo humano se observa claramente un uso más intensivo de la mano de obra que en la industria de reducción, ya que proporcionó 33.000 empleos industriales en 1994 (incluidas las etapas de procesamiento y captura).

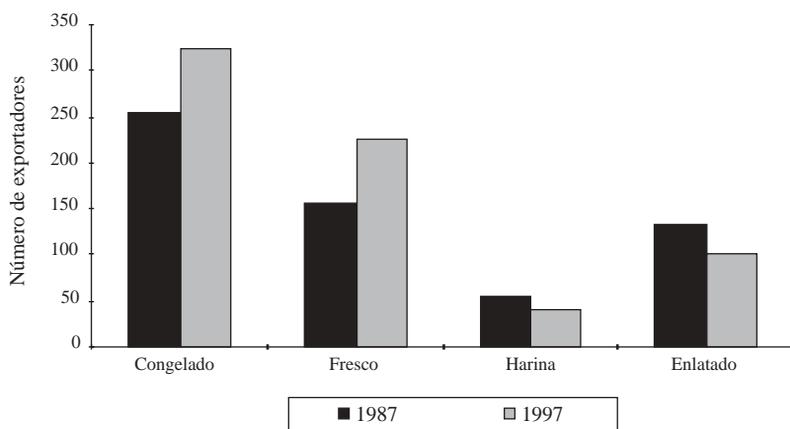
El 17% de los empleos del sector de la pesca industrial directa está localizado entre la Primera y la Cuarta Región. En la Primera y Segunda Región predomina el proceso de reducción (esto es, la pesca pelágica); en la Tercera y la Cuarta Región los sectores productivos dominantes son las plantas procesadoras de enlatados (principalmente la caballa) y congelados (en particular el camarón). Un 56% adicional de los empleos en el área de la pesca industrial se localizan entre la Quinta y la Novena Región. La

industria de reducción (principalmente caballa) es el producto industrial dominante en la Octava Región; también es importante allí la pesquería de la merluza. El restante 27% de los empleos en el área de la pesca industrial se distribuye entre la industria del salmón cultivado (principalmente en la X Región), y las pesquerías bentónicas en el mar austral (principalmente merluza y bacalao de profundidad, además de crustáceos valiosos).

### C. Ingreso/Salida y concentración industrial

La Figura N° 1 ilustra los recientes patrones de ingreso y salida en las principales industrias pesqueras. El ingreso observado en la producción de productos pesqueros congelados y frescos congelados se relaciona con la rápida expansión de la industria acuícola del salmón. En contraste, la salida (principalmente por parte de las empresas más pequeñas)<sup>36</sup> ha ocurri-

FIGURA N° 1: NÚMERO DE EXPORTADORES PESQUEROS



Fuente: IFOP (estadísticas no publicadas)

<sup>36</sup> La declinación en algunos de los principales stocks de peces (especialmente la sardina) ha producido en el Norte, desde fines de los 80, una salida gradual de empresas que se dedican a la producción de harina de pescado. En 1988 había 40 empresas pequeñas; en 1993 sobrevivían apenas 24 (Estadísticas IFOP, flota industrial, regiones I y II). Sin embargo, estas salidas comenzaron a tomar forma sólo después de 15 años de expansión sostenida del esfuerzo agregado de pesca (Peña, 1996b).

do en los sectores de la reducción y el enlatado; aunque sólo el sector de la reducción evidencia un claro patrón orientado hacia una mayor concentración industrial (véase Apéndice 2, A). Esta concentración ha sido provocada por márgenes de utilidad más restringidos (principalmente debido a los crecientes costos de captura en las pesquerías pelágicas). La industria de la reducción, que se inició a mediados de los años cincuenta, presenta una estructura estable de empresas dominantes: la mayoría de los 10 máximos exportadores en 1997 ya ocupaban ese puesto en 1990. Los sectores donde la incorporación ha sido más dinámica (Apéndice 2, C-D) presentan una serie más variable de empresas dominantes, lo mismo que una estructura industrial más atomizada<sup>37</sup>.

---

<sup>37</sup> Se ha sostenido que la crisis económica y la amenaza de acusaciones de dumping en los EE.UU. ha provocado durante 1997-1998 una concentración mayor en la industria chilena del salmón.

## APÉNDICE N° 2

PRINCIPALES EMPRESAS PESQUERAS EXPORTADORAS EN 1997  
(participación porcentual en valor exportado por cada subsector)

Ranking/Firma	1997		1990		Control corporativo, 1997			Diversificación de producción (8)	
	(En/Nov)	(1)	Las 10 principales empresas de 1997	Las 10 principales empresas de 1990	Grupo en control (4)	¿Chileno o extranjero? (5)	¿Se transa en Bolsa? (Chile) (6)		¿Control familiar? (7)
<b>(A) Harina</b>									
1. Pesq. Iquique	19,2	17,8			Angelini	Chile	Sí	Sí	multisector
2. Pesq. Eperva	17,1	11,8			Angelini	Chile	Sí	Sí	multisector
3. Camanchaca	8,2	3,7			Fernández-Valdés	Chile	No	Sí	principalmente pesca
4. Coloso	8,1	9,4			Izquierdo-Menéndez	Chile	Sí	Sí	multisector
5. Alimar	6,4	5,2			Izquierdo-Menéndez	Chile	No	Sí	multisector
6. Itata	4,4	3,0			Sarqius	Chile	Sí	Sí	principalmente pesca
7. El Golfo	4,1	3,6			Yaconi-Santa-Cruz	Chile	No	Sí	pesca: dominante
8. Bfo-Bío	4,1	2,8			Stengel	Chile	No	Sí	principalmente pesca
9. San Pedro	3,9	3,8			Izquierdo-Menéndez	Chile	No	Sí	multisector
10. n.a.	2,4	—							
SUM (10s)	77,8	61,1		58,6					
SUM (15s)	88,1								
<b>(B) Pescado enlatado</b>									
1. San José	12,1	14,2			Izquierdo-Menéndez	Chile	No	Sí	multisector
2. Unifish canning	7,2	—			Stengel	Chile	No	Sí	principalmente pesca
3. Camanchaca	6,4	—			Fernández-Valdés	Chile	No	Sí	principalmente pesca
4. San Pedro	6,2	4,2			Izquierdo-Menéndez	Chile	No	Sí	multisector
5. Ralún Ltd.	6,2	2,5			Asenjo	Chile	No	Sí	principalmente pesca
6. Conserv. y Cong.	5,8	2,7					No		
7. Messamar	5,6	2,2					No		
8. Del Norte	4,7	5,6					No		
9. n.a.	4,1	—							
10. Pesq. Iquique	3,8	12,4			Angelini	Chile	Sí	Sí	multisector
SUM (10s)	62,2	43,8		65,1					(continúa)
SUM (15s)	77,6	—							

	1997			Control corporativo, 1997				
	(1)	(2)	(3)	(4)	(5)	(6)	(7)	(8)
<b>(C) Productos congelados</b>								
1. Integración Activ.	7,6	-		R. Verdugo	Chile	No	Sí	principalmente pesca
2. PescaChile	6,8	7,5		PescaNova	España	No	No	multinacional
3. Endepes	3,7	5,3		Japonés-suizo	Japón	No	No	multinacional
4. Camanchaca	3,7	-		Fernández-Valdés	Chile	No	Sí	principalmente pesca
5. Aguas Claras	3,5	-		Boher	Chile	No	Sí	pesca: dominante
6. El Golfo	3,1	3,2		Yaconi-Santa Cruz	Chile	No	Sí	multinacional
7. Salmones Amártica	2,8	3,3		Japonés-suizo	Japón	No	No	principalmente pesca
3. Multi-export	2,7	1,9		Borja y otros	Chile	No	Sí	principalmente pesca
9. Fischer Llop y Cía.	2,7	-				No	Sí	principalmente pesca
10. Congelados del Pacif.	2,4	-		Stengel	Chile	No	Sí	principalmente pesca
SUM (10s)	39,0	21,2	35,1					
SUM (15s)	47,6							
<b>(D) Pescado fresco</b>								
1. Marine Harvest Chile	10,6	-		Marine Harvest Intern.	EE.UU., R.U.	No	No	multinacional
2. Mares Australes	9,7	2,9		Nutreco, Trouw	Holanda, R.U.	No	No	multinacional
3. Import./Export Nanaimo	4,0	-			Japón	No	No	multinacional
4. Eicosal	3,8	-		Stolt Sea Farm, chilenos	Nortega, Chile	No	No	multinacional
5. Fischer Llop y Cia Ltd	3,5	-				No	Sí	principalmente pesca
6. Camanchaca	3,5	-		Fernández-Valdés	Chile	No	Sí	principalmente pesca
7. Aguas Claras	3,5	11,8		Boher	Chile	No	Sí	principalmente pesca
8. Culti. Salmon Linao Ltd	3,4	-				No	No	
9. Chisal	3,0	2,6				No	No	
10. Fisheries Soc. Ltd.	3,0	-				No	No	
SUM (10s)	48,0	17,5	54,5					
SUM (15s)	58,3							

En la columna 2 aparece la participación en el mercado en 1997 de las empresas que en 1997 fueron los diez mayores exportadores; la columna 3 muestra la suma de las participaciones en el mercado de los diez mayores exportadores en 1990.

Fuente: Estadísticas de Aduana no publicadas; entrevistas personales.

## REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- Acemoglu, D.; y F. Zilibotti (1997), "Was Prometheus unbound by chance? Risk, diversification and growth", *Journal of Political Economy*, 105(4): 709-51.
- Achurra, M. (1995). "La experiencia de un nuevo producto de exportación: los salmones". En P. Meller y R. Sáez (eds.), *Auge exportador chileno. Lecciones y desafíos futuros*. Santiago: CIEPLAN-Dolmen Ediciones, 43-72.
- Ackerfors, H.; y C. G. Rosen (1979). "Farming aquatic animals: the emergence of a worldwide industry with profound ecological consequences". *Ambio*, 8(4), 132-43.
- Adelaja, A.; Menzo, J.; y McCay, B. (1998a). "Market power, industrial organization and tradeable quotas". *Review of Industrial Organization* 13: 589-601.
- Adelaja, A.; McCay, B.; y Menzo, J. (1998b). "ITQs: Market share, efficiency and conservation". *Marine Resource Economics*, 13(2): 115-134.
- Anderson, L. (1997). "Efficiency and distribution issues during the transition to an ITQ program". En E. K. Pititch *et al.* (eds), *Global Trends: Fisheries management*. American Fisheries Society (AFS) Symposium 20, Proceedings, AFS, Maryland.
- Annala, J. H. (1996). "New Zealand's ITQ system: Have the first eight years been a success or a failure?". *Reviews of Fish Biology and Fisheries*, 6: 43-62.
- Arnason, R. (1997). "The Icelandic Individual Transferable Quota System: Motivation, structure and performance". En E. K. Pititch *et al.* (eds.), *Global Trends: Fisheries management*. American Fisheries Society (AFS) Symposium 20, Proceedings, AFS, Maryland.
- Asche, F. (1997). "Trade disputes and productivity gains: The curse of farmed salmon production?". *Marine Resource Economics*, 12(1): 67-73.
- Barton, J. (1997a). "¿Revolución Azul? El impacto regional de la acuicultura del salmón en Chile". *EURE (Revista Latinoamericana de Estudios Urbano Regionales)*, 22:68, 57-76.
- Barton, J. (1997b). "Environment, sustainability and regulation in commercial aquaculture: The case of Chilean salmonid production". *Geoforum*, 28: 313 -28.
- Barton, J. (1998). "Salmon Aquaculture and Chile's 'Export-led' Economy". *Norwegian Journal of Geography*, 52: 1, 37-47.
- Bitran, E.; y Serra, P. (1997). "Commentary to H. Pack". En N. Birdsall y F. Jaspersen (eds.), *Pathways to Growth: Comparing East Asia and Latin America*. IDB, Washington DC: John Hopkins Press, 252-261.
- Bjorndal, T.; y Munro, G. R. (1998). "The economics of fisheries management: A survey". En T. Tietenberg y H. Folmer (eds.), *The International Yearbook of Environmental and Resource Economics*. Elgar.
- Branson, A. (1997). "An industry perspective on New Zealand's experience with ITQs". En E. K. Pititch *et al.* (eds.), *Global Trends: Fisheries Management*. American Fisheries Society (AFS) Symposium 20, Proceedings, AFS, Maryland.
- Butterworth, D. S.; y Bergh, M. O. (1993). "The development of a management procedure for the South African anchovy resource". En S. J. Smith *et al.* (eds.), *Risk Evaluation and Biological Reference Points for Fisheries Management*. Canadian Special Publication of fisheries and aquatic sciences 120, National Research Council of Canada, Ottawa.
- Butterworth, D. S.; Cochrane, K. L. y De Oliveira, J. A. (1997). "Management procedures: A better way to manage fisheries? The South African experience". En E.K. Pititch *et al.* (eds.). *Global Trends: Fisheries Management*. American Fisheries Society (AFS) Symposium 20, Proceedings, AFS, Maryland.

- Chandler, A.D. (1990). *Scale and Scope. The Dynamics of Industrial Capitalism*. Cambridge, Mass.: Harvard University Press.
- Davis, A. (1996). "Barbed wire and bandwagons: A comment on ITQ fisheries management". *Reviews in Fish Biology and Fisheries*, 6: 97-108.
- EC(1992). *European Aquaculture in 1992*. Luxembourg, EC.
- EC (1995). *Aquaculture and the Environment in the European Community*. Luxembourg, EC.
- Francis, R. D. *et al.* (1993). "Rejoinder. Fishery management by individual quotas: theory and practice". *Marine Policy*, 17: 64-66.
- Folke, C.; Kautsky, N.; y Troell, M. (1997). "The costs of eutrophication from salmon farming: implications for policy". *Journal of Environmental Management* 40(2), 173-82.
- Frederick, K. D.; y Sedjo, R. A. (eds.) (1991). *America's Renewable Resources: Historical Trends and Current Challenges*. Washington DC, Resources for the Future.
- González, L.; y Carvajal, J. (1994). "Parásitos en los cultivos marinos de salmonidos en el sur de Chile". *Investigación Pesquera*, 38, 87-96.
- Gowen, R. J. (1994). "Managing eutrophication associated with aquacultural development". *Journal of Applied Ichthyology*, 10, 242-57.
- Grafton, R. Q. (1992). "Rent capture in an individual transferable quota fishery". *Canadian Journal of Fisheries and Aquatic Sciences*, 49: 497-503.
- Grafton, R. Q. *et al.* (1996). "Private property rights and crises in world fisheries: turning the tide?". *Contemporary Economic Policy*, 14: 90-99.
- Grafton, R. Q. (1996). "Individual transferable quotas: theory and evidence". *Reviews of Fish Biology and Fisheries*, 6: 5-20.
- Grosskopf, S. (1993). "Efficiency and productivity". En H. O. Fried *et al.* (eds.). *The Measurement of Productive Efficiency. Techniques and Applications*. Oxford, OUP.
- Hannesson, R. (1996). *Fisheries Mismanagement. The Case of the North Atlantic Cod*. Oxford, Fishing News Books.
- Hannesson, R. (1997). "The political economy of ITQs". En E. K. Pititch *et al.* (eds.), *Global Trends: Fisheries Management*. American Fisheries Society (AFS) Symposium 20, Proceedings, AFS, Maryland.
- Hilborn, R. (1997). "Uncertainty, risk and the Precautionary principle". En E. K. Pititch *et al.*, *Global Trends: Fisheries Management*. American Fisheries Society (AFS) Symposium 20, Proceedings, AFS, Maryland.
- 'ITQ forum', Seattle (1994). En E. K. Pititch (eds.) *Global Trends: Fisheries Management*. American Fisheries Society (AFS) Symposium 20, Proceedings, AFS, Maryland.
- Khanna, T.; y Palepu, K. (1998). "Policy shocks, market intermediaries, and corporate strategy: The evolution of business groups in Chile and India". *Harvard Business School Working Paper*, mayo.
- Kirkwood, G. P. (1997). "The revised management procedure of the International Whaling Commission". En E. K. Pititch *et al.* (eds.), *Global Trends: Fisheries Management*. American Fisheries Society (AFS) Symposium 20, Proceedings, AFS, Maryland.
- Knox-Lovell, C. A. (1993). "Production frontiers and productive efficiency". En H. O. Fried *et al.* (eds.), *The Measurement of Productive Efficiency. Techniques and Applications*, Oxford, OUP.
- Lindner, R. K.; Campbell, H.F.; y Bevin, G. F. (1992). "Rent generation during the transition to a managed fishery: The case of the New Zealand ITQ system". *Marine Resource Economics*, 7: 229-248.

- Major, P. (1997). "A Government perspective on New Zealand's experience with ITQs". En E. K. Pititch *et al.* (eds.), *Global Trends. Fisheries Management*. American Fisheries Society (AFS) Symposium 20, Proceedings, AFS, Maryland.
- Méndez, R.; y Munita, Clara (1989). *La salmonicultura en Chile*. Santiago: Fundación Chile. (En inglés y español).
- Needham, T. (1995). "Emphasis Shifts in World Salmon Markets". *Fish Farmer*, enero-febrero, 30-31.
- Nilo M.; y Palta, E. (1997). *Análisis de la fuerza de trabajo en el sector pesquero*. Valparaíso: IFOP.
- Odum, W. E. (1974). "Potential effects of aquaculture on inshore coastal waters". *Environmental Conservation*, 1(3), 225-30.
- OECD (1992). "Property rights modifications in fisheries, Occasional Papers on Public Management". *Market-Type Mechanisms Series*, No. 3, París.
- OECD (1997). *Towards Sustainable Fisheries. Economic Aspects of the Management of Living Marine Resources*. París.
- Pagano, M.; y A. Roell, A. (1998). "The choice of stock ownership structure: Agency costs, monitoring, and the decision to go public". *Quarterly Journal of Economics*, 113(1): 187-225.
- Paredes, R.; y Sánchez, J. M. (1998). "The political economy of the Chilean economic groups", presentado en la Conferencia sobre el futuro de la economía chilena, Londres, mayo.
- Peña, J. (1996a). "Regulación pesquera en Chile: una perspectiva histórica". *Cuadernos de Economía*, 100: 367-95.
- Peña, J. (1996b). "Economic analysis of marine industrial fisheries". Tesis Ph. D, Economics Department, QMW College, University of London, marzo.
- Peña, J. (1996c). "Sustainability versus Fishing Collapse: A review of causes and welfare prescriptions". *Estudios de Economía*, Vol. 23 (1), 83-112.
- Peña, J. (1997). "The political economy of fishing regulations: The case of Chile". *Marine Resource Economics*, 12(4): 239-48.
- Peña, J. (1999). "Harvesting preemption, industrial concentration, and enclosure of national marine fisheries". *Environmental & Resource Economics* (por aparecer).
- Peña, J.; y Basch, M. (1999). "Harvesting in a pelagic fishery: the case of Northern Chile". *Annals of Operations Research* (por aparecer).
- Peña, J.; Serra, R.; y Basch, M. (1999). "International Law and the exploitation of transboundary fish stocks: the Chilean jack mackerel". Trabajo presentado en *Conference on the Management of Straddling and highly migratory fish stocks*, Bergen, Noruega, mayo.
- Pirkerton, E.; y Weinstein, M. (1995). *Fisheries that Work: Sustainability Through Community-Based Management*. Vancouver: The David Suzuki Foundation.
- Pititch, E. K. *et al.* (eds.) (1997). *Global Trends. Fisheries Management*. American Fisheries Society (AFS) Symposium 20, Proceedings, AFS, Maryland.
- Scott, A. (1993). "Obstacles to fishery self-government". *Marine Resource Economics*, 8(3): 187-99.
- Serra, P. (1995). "Chilean R&D policy". *Estudios de Economía*, 22(2): 207-242.
- Solow, R. M. (1993). "Sustainability: An economist's perspective". En R. Dorfman y N. S. Dorfman (eds.), *Economics of the Environment. Selected readings*. Nueva York: Norton, tercera edición.
- Squires, D. *et al.* (1996). "Individual transferable quotas in multispecies fisheries".

- International Workshop. "Assessment and distribution of harvest quotas in fisheries". Mimeo, Geiran der, Noruega, julio 8-11.
- Squires, D.; y Kirkley, J. (1996). "Individual transferable quotes in a multiproduct common property industry". *Canadian Journal of Economics*, 24(2): 318-342.
- Subpesca (1996). *Chile Azul*. Santiago.
- Subpesca (1998). *Informe Sectorial Pesquero - Enero/Noviembre 1997*. Santiago.
- Townsend, R. E. (1990). "Entry restrictions in the fishery: a survey of the evidence". *Land Economics*, 66: 359-378.
- Turner, M.A. (1997). "Quota-induced discarding in heterogeneous fisheries". *Journal of Environmental Economics and Management*, 33: 186-195.
- Wallace, J. (1993). "Environmental Considerations". En K. Heen *et al.* (eds.), *Salmon Aquaculture*. Oxford: Fishing News Books, 127-144. □

RESPUESTA A EUGENIO TIRONI Y FELIPE AGÜERO  
**REFLEXIONES SOBRE EL PRESENTE  
Y FUTURO DEL PAISAJE POLÍTICO CHILENO  
A LA LUZ DE SU PASADO**

**J. Samuel Valenzuela**

Se discute aquí la tesis presentada por Eugenio Tironi y Felipe Agüero, “¿Sobrevivirá el nuevo paisaje político chileno?” (*Estudios Públicos*, 74, otoño 1999), según la cual el bipolarismo actual en la política partidaria chilena es producto de una nueva y perdurable “fisura generativa de partidos” a la que llaman “autoritarismo/democracia”. Aunque Samuel Valenzuela concuerda en que el bipolarismo actual se originó a partir del régimen militar y de la campaña plebiscitaria del ‘sí’ y del ‘no’, insiste en que la división producida por estas causas no constituye una nueva ‘fisura generativa’ en el sentido usado por Lipset y Rokkan, es decir, una ruptura socio-histórica.

---

J. SAMUEL VALENZUELA. Ph. D. Universidad de Columbia. Profesor del Departamento de Sociología en la Universidad de Notre Dame. Ha sido profesor en las universidades de Harvard y Yale, Senior Associate Fellow en St. Antony’s College, de la Universidad de Oxford, y profesor visitante en el Instituto de Estudios Políticos de París. Autor de numerosas publicaciones, entre ellas, *Democratización vía reforma: La expansión del sufragio en Chile* (Buenos Aires: IDES, 1986). Su libro (con Érika Maza) *Religion, Class and Gender: Constructing Electoral Institutions and Party Politics in Chile* será publicado próximamente por Notre Dame University Press. De sus últimos trabajos publicados en *Estudios Públicos* cabe mencionar “La ley electoral de 1890 y la democratización del régimen político chileno”, “Hacia la formación de instituciones democráticas: Prácticas electorales en Chile durante el s. XIX” y “Orígenes y transformaciones del sistema de partidos en Chile”, en los números 71, 66 y 58, respectivamente.

Se trataría, en cambio, de una de aquellas divisiones meramente políticas que crean alineamientos y realineamientos partidarios. La diferencia entre estas dos concepciones —señala Valenzuela— no es sólo semántica. Una ‘fisura generativa socio-histórica’ es mucho más profunda y perdurable que una división política del tipo mencionado. Por lo mismo —agrega—, a diferencia de lo que sostienen Tironi y Agüero, las tendencias políticas generadas por las fisuras socio-históricas que acrisolaron la política chilena aún conservan su vigencia, si bien en forma latente, en el cuadro actual, lo cual se manifiesta en parte en las continuidades de las opciones electorales. Ambos tipos de fisuras se habrían combinado en el tiempo para crear los sistemas de partidos concretos. El actual sistema partidario, el quinto que se configura en Chile desde fines del gobierno de Manuel Montt (1856-1861), no tendría por qué ser más imperecedero que los anteriores. Una condición necesaria (pero no suficiente) para que el actual sistema de partidos fuese sustituido —argumenta finalmente Valenzuela— sería la plena consolidación de la democracia chilena.

**E**n su sugerente artículo con el llamativo título “¿Sobrevivirá el nuevo paisaje político chileno?”, Eugenio Tironi y Felipe Agüero argumentan que ha habido una gran discontinuidad entre el presente y el pasado preautoritario del sistema de partidos chileno<sup>1</sup>. Señalan que esta discontinuidad se explica por el hecho que durante el gobierno militar surgió una “nueva fisura generativa” de divisiones partidarias, a la cual llaman “autoritarismo/democracia,” que se conformó por primera vez en torno a la campaña plebiscitaria de 1988 en la cual triunfó el ‘no’ a Pinochet. Los alineamientos partidarios que surgieron entonces han seguido estructurando el sistema de partidos en los diez años que han transcurrido desde el inicio de la transición democrática, por lo cual éste tiene una morfología esencialmente bipolar, quedando relegados al pasado, dicen, los “tres tercios” de derecha, centro e izquierda que lo caracterizaron hasta 1973. Tironi y Agüero responden afirmativamente a la pregunta que plantean en el título de su trabajo: el nuevo sistema partidario está sólidamente implantado, a lo cual han contribuido, entre otros factores, el nuevo régimen electoral y la recreación del conflicto autoritarismo/democracia en torno a acontecimientos críticos y a la discusión de los cambios constitucionales vetados por la derecha. Sólo la creciente personalización de la política —que se manifieste-

---

<sup>1</sup>Tironi y Agüero (1999).

ta por ejemplo en el hecho que los candidatos hacen sus campañas electorales sin mencionar sus etiquetas partidarias— y el aumento de la abstención y de los votos nulos podrían amenazar el nuevo perfil del paisaje político; empero, una vuelta al tripartismo anterior es imposible.

Las tesis de Tironi y Agüero invitan al comentario. No cabe duda que el sistema partidario actual es distinto del anterior a los años 1970. En ello estamos totalmente de acuerdo, tal como lo he escrito en su oportunidad en un trabajo al cual no hacen referencia<sup>2</sup>. Sin embargo, no creo que se pueda decir, como explicaré aquí, que el eje polar autoritarismo/democracia sea una “fisura generativa de partidos”, en el sentido de Lipset y Rokkan (1967), aunque ésa es precisamente la idea de Tironi y Agüero. Si bien en esta fase del desarrollo del sistema de partidos chileno el elemento fundamental que articula las alianzas políticas es la posición de aceptación o rechazo del régimen autoritario expresada en las coaliciones del ‘sí’ o del ‘no’, ésta es una división creada por el acontecer político chileno, no por grandes rupturas sociales históricas del tipo al que se referían Lipset y Rokkan. La diferencia entre estas dos caracterizaciones no es sólo semántica, como espero que quede claro en lo que sigue. El marco de referencia histórico de Tironi y Agüero es, además, mucho más corto que el mío, lo cual explica en cierta medida el enfoque distinto que tenemos de aproximarnos al estudio del sistema partidario actual.

Tironi y Agüero tienen la gentileza de recordar que la metáfora ‘paisaje político’ fue utilizada por primera vez en referencia a la configuración de las divisiones políticas chilenas en un artículo que escribí con Arturo Valenzuela hace diecinueve años<sup>3</sup>. En ese entonces era corriente leer tanto en las publicaciones académicas como en el discurso oficial del régimen autoritario que la casi total desmovilización política que se vivía en Chile (en 1980 se estaba a tres años del inicio de las ‘protestas’, y las situaciones política y económica eran muy favorables al régimen militar) era el producto de —o llevaría eventualmente a— una despolitización profunda del electorado y que, en consecuencia, los partidos previos a 1973 no

---

<sup>2</sup> Valenzuela (1995), pp. 65-66, lugar en que también hago referencia a Sartori. Véase Tironi y Agüero (1999), pp. 155-156.

<sup>3</sup> Tironi y Agüero citan la versión final en inglés de Valenzuela y Valenzuela (1986). Presentamos este trabajo, cuya primera versión con toda su argumentación básica escribí en abril de 1980, en una conferencia en el Wilson Center en Washington en mayo de ese año. Traducido al castellano sin que lo supiéramos, el artículo apareció por primera vez con el título de “Partidos de oposición bajo el régimen autoritario chileno”, en la *Revista Mexicana de Sociología*, 44, 2 (abril-junio 1982), pp. 599-648, y al año siguiente fue reproducido en un libro publicado por FLACSO en Chile. La versión final de 1986 fue terminada en abril de 1984, y hace alusiones a los cambios que se iniciaron en 1983.

resurgirían al recrearse la democracia sobre nuevas bases institucionales en el marco de un país completamente transformado por las privatizaciones y la reducción del tamaño del Estado<sup>4</sup>. Nuestra tesis contradecía esta noción, indicando que las tendencias políticas chilenas tenían raíces profundas en la historia y sociedad nacionales, por lo cual un período autoritario relativamente corto —aunque durase una generación— no lograría alterar su fisonomía básica. Habiéndose conformado ya un ‘paisaje político’ en torno a dos ‘fisuras generativas’ de partidos, es decir, las polaridades Estado vs. Iglesia (o apego a las enseñanzas cristianas vs. secularismo libre pensador) y las divisiones de clase (o proposición de políticas socio-económicas que favorecerían ya sea al capital o al trabajo, a empleadores o a asalariados, a propietarios o a arrendatarios, etc.), sería muy difícil que éste cambiase. La presencia del pasado político convertido en un ‘paisaje’ de referencias e hitos seguiría dando categorías de análisis de los acontecimientos políticos y de sus personajes durante el régimen autoritario. Es más, aunque los partidos estuviesen en un ‘receso’ forzado, sus militantes trasvasiarían su militancia a las organizaciones sociales, y la red de contactos entre dirigentes partidarios en todo caso no se extinguiría. El cierre del espacio político llevaba a un congelamiento del ‘paisaje’, incluidas las imágenes públicas de sus figuras más relevantes, con lo cual, de manera paradójica, el intento de despolitizar a la población a través de dicho cierre sería del todo contraproducente. Cualquier apertura favorecería la vuelta de los partidos y de los líderes políticos anteriores, con la posible excepción de los partidos de derecha, los que con toda probabilidad sufrirían más cambios precisamente por estar en general de acuerdo con el gobierno militar y por aceptar su autodisolución. En suma, la anunciada muerte o pronta muerte de las divisiones políticas chilenas y de sus respectivos partidos no sería efectiva<sup>5</sup>.

Tironi y Agüero reseñan correctamente en su propia contribución nuestra tesis central, afirmando que ha sido comprobada “aparentemente” por la transición chilena en el sentido de que los partidos y líderes anteriores resurgieron, en general, para dirigirla, y que el electorado chileno sigue autoidentificándose con toda facilidad en las encuestas en un continuo de izquierda a derecha. Sin embargo, al decir que la continuidad es sólo “apa-

---

<sup>4</sup> En el ámbito académico quien más insistió en la noción que la desmovilización y despolitización en Chile eran totales fue Karen Remmer (1980). Del discurso oficial el texto clave fue el de Jaime Guzmán (1981).

<sup>5</sup> Karen Remmer (1989), cap. 3, insistió en afirmar que habría una notable discontinuidad política en Chile, rechazando explícitamente la tesis de Valenzuela y Valenzuela (1986).

rente” y al enfatizar que ha surgido una nueva escisión “autoritarismo/democracia” que estructura el “paisaje político” chileno, habiendo desaparecido las anteriores, Tironi y Agüero dejan la impresión que la predicción formulada en 1980 por Valenzuela y Valenzuela era, en el fondo, incorrecta. Ello me motiva para hacer algunas aclaraciones al respecto, y para comentar las aportaciones de estos autores, colegas y amigos. Mostraré que, una vez hechas algunas aclaraciones, no hay una contradicción fundamental entre lo planteado en ambos artículos. El sistema partidario chileno contiene tanto continuidades como discontinuidades, aunque unas y otras se refieren a dimensiones diferentes del mismo y del ‘paisaje’ político chileno. En el artículo de 1980 nos interesaba fundamentar por qué se producirían las continuidades, y en publicaciones posteriores me he referido también a los cambios junto con documentar las continuidades que tuvieron lugar. En este comentario ampliaré algunas de las observaciones que ya he formulado en artículos publicados anteriormente<sup>6</sup>.

### **¿‘Fisuras generativas’ de partidos, o escisiones y conflictos meramente políticos?**

Como bien recuerdan Tironi y Agüero, la idea de fisuras (*cleavages*) generativas de partidos fue presentada por Lipset y Rokkan (1967) para explicar las variaciones en los sistemas de partidos europeos. Dichas fisuras surgen de conflictos o divisiones sociales importantes que producen un alineamiento de segmentos de una población nacional con una u otra de las posiciones enfrentadas, generando identidades políticas colectivas. Es posible que el desarrollo histórico de un país genere más de un eje divisorio de este tipo y, al ser así, que alguno o algunos sean más importantes para ciertos grupos de la población que para otros. Asimismo, las fisuras no mantienen la misma importancia e intensidad con el correr del tiempo. A pesar de ello, incluso aquéllas cuya fuerza disminuye forman parte del acervo histórico de un país, con lo cual siguen generando divisiones partidarias e identidades políticas aún mucho tiempo después de producidos los acontecimientos que las originaron. Ello ocurre porque se forman subculturas nacionales, con sus símbolos y organizaciones, y sistemas de socialización de las nuevas generaciones que siguen produciendo sensibilidades diferentes frente a los nuevos acontecimientos e identidades colectivas dis-

---

<sup>6</sup> Véanse Valenzuela (1995); Scully y Valenzuela (1993), y Valenzuela y Scully (1997).

tintas. Se genera una cierta inercia organizacional y político-cultural que se mantiene en el tiempo. Establecidas las democracias a partir del siglo XIX, los partidos surgen sobre la base de las identidades políticas generadas por los (a veces ya viejos) ejes divisorios societales. En todo caso, hay que enfatizar que el aporte de Lipset y Rokkan se refiere más bien a las grandes tendencias políticas que a tiendas partidarias concretas. Incluso pueden coexistir bajo una misma etiqueta partidaria elementos derivados de más de una fisura generativa de partidos, como es el caso al tratarse de los partidos *catch-all*.

El hecho de que broten o no partidos específicos sobre la base de las fisuras generativas depende de los recursos organizacionales —incluida la disponibilidad de liderazgos capaces— de que dispongan los distintos segmentos de la población para hacerlo, y de las oportunidades políticas e institucionales definidas por el régimen político en que se encuentren<sup>7</sup>. Por lo tanto, la intensidad de un conflicto no implica necesariamente que surjan partidos concretos de él. Asimismo, los partidos concretos y las alianzas partidarias pueden surgir por razones que no tienen nada que ver con las fisuras generativas. Su creación puede explicarse en muchos casos sencillamente como una consecuencia de acontecimientos políticos, o incluso, como ocurre con frecuencia, de divisiones que se relacionan con desencuentros personales entre los líderes políticos. Recuérdese que en las elecciones chilenas entre los dos Alessandri hubo varios partidos socialistas, radicales, liberales, conservadores, etc., cada uno con sus adjetivos calificativos tales como ‘doctrinario’, ‘unido’, ‘de izquierda’, ‘socialista’, ‘auténtico’, ‘tradicionalista’, etc., y que en las elecciones municipales o parlamentarias se presentaban a veces más de cien listas distintas, incluidas las de algunos gremios. Es al hacer el análisis de las elecciones que tanto observadores como actores políticos hemos sumado las votaciones de las distintas vertientes de una misma familia para saber cuál era el apoyo de unos y otros, y ello a pesar de que a veces las disputas más airadas eran precisamente entre los líderes de cada vertiente, quienes a menudo apoyaban candidaturas presidenciales diferentes. Desde luego, los regímenes electorales y las legislaciones sobre inscripción de candidaturas y de partidos tienen mucho que ver con la facilidad con que surgen las tiendas partidarias. Sería absurdo decir que los treinta y tantos partidos que había en Chile hasta los años 50 proceden todos directamente de las fisuras generativas históricas. La ley electoral de 1962 que prohibió los pactos electorales tuvo el efecto de reducir su número, lo cual, dado lo que sucedió después, puede no haber sido tan buena idea como pareció entonces...

---

<sup>7</sup> Al respecto véase Valenzuela (1995), pp. 11-12.

Volviendo a la contribución de Tironi y Agüero, la pregunta fundamental es si la ‘fisura generativa’ nueva que identifican es o no del mismo tipo que la presentada por Lipset y Rokkan, es decir, basada en un clivaje social-histórico. Si el conflicto ‘autoritarismo/democracia’ no es una fisura social-histórica sino una que surge exclusivamente como consecuencia del acontecer político, tal como ha sucedido tantas veces antes en Chile, ello quiere decir que Tironi y Agüero están analizando un tipo de discontinuidad en el sistema partidario chileno que es claramente distinto al que hacíamos referencia en el artículo escrito en 1980, base sobre la cual predijimos que habría una continuidad en las divisiones políticas y partidarias más allá del régimen dictatorial. Y si esto es así, no habría una contraposición fundamental entre el aporte de Tironi y Agüero y el nuestro, aunque sí habría que hacer algunas precisiones adicionales. En cambio, si la ruptura indicada por Tironi y Agüero es del mismo orden social/histórico a las que hacíamos referencia nosotros, entonces habría una contradicción entre ambos estudios, y el de Tironi y Agüero estaría mostrando que el nuestro falló en cierta medida en sus predicciones.

No es difícil adivinar que me inclino a pensar lo primero y no lo segundo. La ruptura indicada por Tironi y Agüero no es comparable a las social/históricas de Lipset y Rokkan ni, por ende, a las que servían de base a nuestra predicción. La prueba de ello está en lo siguiente: una fisura social/histórica se ramifica en la formación de toda una serie de instituciones sociales, lo que proporciona el sustrato a lo que viene a ser una subcultura e identidad colectivas. Es fácil identificar en el pasado y presente chilenos las organizaciones ligadas a las rupturas fundamentales a las que nos referíamos nosotros. El polo religioso del eje correspondiente a esta dimensión ha sido riquísimo en cuanto a su vida organizacional desde el siglo XIX. Son innombrables las expresiones de su vitalidad social, desde las parroquias y congregaciones de la Iglesia propiamente tal, hasta las asociaciones pías, las cofradías, las sociedades obreras, las organizaciones de beneficencia, las escuelas católicas, las asociaciones estudiantiles, etc. ¿Quién podría escribir la historia del Partido Conservador sin hablar de los esfuerzos de Abdón Cifuentes por crear toda una serie de asociaciones comenzando con la ‘Sociedad de Amigos del País’, o la de la Democracia Cristiana sin referirse al presbítero Óscar Larson y a la Asociación Nacional de Estudiantes Católicos? El polo secular de esta división de la población chilena también ha tenido una multiplicidad de asociaciones: las logias masónicas, los clubes sociales radicales, numerosos clubes deportivos, sociedades literarias (especialmente entre las mujeres), una buena cantidad de cuarteles de bomberos, asociaciones de profesionales universitarios, y

también muchas instituciones educacionales, incluidas la Universidad de Chile y la de Concepción. El eje de clase también ha sido rico en organizaciones sociales, algunas de las cuales se han superpuesto a las anteriores. ¿Es necesario mencionar los muchos sindicatos, grupos de pobladores, clubes de madres, asociaciones gremiales, patronales y empresariales que se vinculan a esta dimensión? El sistema de partidos chileno se ha nutrido desde fines del siglo diecinueve de los militantes, las presiones y las propuestas programáticas que han surgido de estas redes asociacionales. Ésa ha sido en gran parte la razón por la cual los partidos chilenos han sido relativamente fuertes: no han sido la mera expresión de camarillas de políticos ambiciosos, como pensaban los analistas vinculados al régimen militar, sino que han tenido lazos orgánicos con la sociedad. Es por ello, en el fondo, que el voluntarismo autoritario desde el Estado no puede cambiar la fisonomía básica del 'paisaje político' de un país, ya sea en Santiago o en Budapest. De hecho, éste puede cambiar mucho más en un régimen político democrático, dada la libertad y las instituciones políticas necesarias para que surjan nuevos líderes y asociaciones.

Volviendo a la fisura que presentan Tironi y Agüero, ¿cuáles son las organizaciones sociales que se vinculan con la dimensión autoritarismo/democracia? ¿Qué asociaciones, en especial, se proclaman explícitamente en favor de un régimen autoritario? Queda claro, espero, que este eje diferenciador es, por cierto, de un tipo diferente al social/histórico. Se me podrá objetar que las asociaciones sindicales, por ejemplo, son pro democráticas y las empresariales pro autoritarias. Es cierto que, comenzando con el 'Pliego de Chile' que presentaron los dirigentes sindicales del Grupo de los Diez, los sindicatos presionaron en favor de una vuelta a la democracia y jugaron un rol importante en la creación inicial de lo que llegó a ser la Concertación de Partidos por la Democracia. Es también cierto que las asociaciones empresariales que agrupan a las grandes empresas chilenas apoyaron en general el régimen autoritario, y se vinculan de preferencia con los partidos que se alinearon con el 'sí'. Sin embargo, tanto unas como otras se centran en la defensa de los intereses económicos y laborales de sus miembros. En el contexto político chileno después de la fallida 'transición chilena al socialismo' no hace falta una nueva dimensión explicativa para dar cuenta de las actitudes diferentes de las asociaciones empresariales y sindicales frente al régimen autoritario. Basta la de clase, o de propuesta de política socio-económica. El gobierno militar aplicó una política económica de 'derecha' que, eventualmente, fue apoyada por las principales asociaciones empresariales y condenada por las sindicales. Pero no se puede decir que estas asociaciones sean la base social para una división políti-

ca que lleva a algunos a luchar por la creación de un régimen autoritario y a otros por uno democrático. No es éste el propósito de estas asociaciones, ni la base esencial del conflicto de intereses entre ellas.

Es más, no creo que pueda decirse que el 43% de los votantes que se pronunciaron por el 'sí' en 1988 sean todos favorables a un régimen autoritario. De este voto hay que descontar un porcentaje minoritario que se expresó en forma afirmativa, especialmente en provincias y en pueblos pequeños, sólo por no atreverse a votar por el 'no'. Ello me consta en entrevistas informales que he hecho. Los partidos de derecha que apoyaron el 'sí' no han igualado la votación favorable a Pinochet en elecciones parlamentarias o municipales posteriores, y las elecciones presidenciales y los plebiscitos no son los indicados, en todo caso, para medir la fuerza electoral de los partidos ni de las tendencias políticas. La mayor parte del resto del voto afirmativo en el plebiscito corresponde al de un electorado de derecha que no es necesariamente, a pie juntillas, pro autoritario. Éste no podía expresarse a favor del 'no' precisamente por la fuerza histórica de los alineamientos electorales chilenos, ya que hacerlo era equivalente a votar por los partidos que formaron la Concertación. Siendo un electorado de derecha, éste prefería que la de todas formas anunciada transición a la democracia —expresada a su entender en la aplicación plena de la Constitución de 1980— se realizara bajo la dirección de Pinochet y de los partidos que se pronunciaron por el 'sí'. Dicho sector del electorado chileno no podía confiar que la transición se hiciese en buena forma bajo la dirección de los partidos de centro y de izquierda.

No cabe duda que hay una porción minoritaria del electorado chileno que no tiene gran apego a la democracia. Pero esto no es nuevo en Chile. No hay que olvidar que una de las causas del quiebre de la democracia en 1973 fue justamente la actitud de semilealtad, en los términos de Linz (1978), que muchos actores tanto de la derecha como de la izquierda tenían frente a la democracia. Actualmente, en las respuestas a la pregunta clave del euro y del latinobarómetro sobre la legitimidad de la democracia, Chile aparece como uno de los países en los cuales el apoyo irrestricto a ella es de los menores. Al pedirles a los encuestados que opten por una de tres frases, siendo la primera que "la democracia es siempre preferible", la segunda que "en algunas circunstancias" puede ser preferible un régimen autoritario, y la tercera que "a gente como nosotros" le da lo mismo uno u otro régimen, alrededor de un 54% de los chilenos opta por la primera, un 18 o 19% por la segunda, y un 24% por la tercera<sup>8</sup>. El problema con esta

---

<sup>8</sup> Estos datos pueden consultarse, entre otras fuentes, en Montero, Gunther y Torcal (1999), p. 114.

pregunta es que a pesar de que se plantea en forma abstracta, el encuestado obviamente la responde en función de su percepción de la experiencia de su propio país. En consecuencia, dada la historia reciente de Chile, con su gran y traumática crisis de la democracia seguida de un régimen autoritario que no terminó en medio de un fracaso total como el de Grecia o Argentina, la pregunta induce a que los chilenos la contesten de una manera que parecen menos convencidos de las virtudes de la democracia que los ciudadanos de otros países. La frase que indica aparentemente una actitud pro autoritaria está condicionada de tal modo que algunos encuestados, en especial dado el contexto chileno, podrían responderla no como un juicio de opinión abstracta, sino como uno fáctico —pensando precisamente en las circunstancias que se vivían en Chile en 1973<sup>9</sup>. (La frase podría entenderse como ‘en las circunstancias que vivía Chile en 1973, era imposible que continuase la democracia bajo la presidencia de Allende’.) Así y todo, y aquí volvemos a Tironi y Agüero, lo interesante es que quienes optan por la alternativa condicionalmente pro autoritaria son algo menos que un quinto. Es decir, incluso en términos de las actitudes de la población el polo autoritario de la fisura política autoritarismo/democracia no es tan abultado como lo indicaría el 43% del ‘sí’.

En suma, la división actual en dos grandes coaliciones políticas que surgieron de las posiciones que asumieron sus partidos integrantes en el plebiscito de 1988 no es una ‘fisura generativa’ comparable a las que históricamente conformaron el sistema de partidos chileno, sino que es el resultado de posicionamientos políticos dado el acontecer político. El efecto del gobierno militar ha sido el producir una nueva transformación en el sistema de partidos chileno, la quinta desde que surgieron partidos duraderos a raíz de las controversias políticas de fines del gobierno de Manuel Montt<sup>10</sup>. La mayoría de estas transformaciones se han debido a circunstancias políticas, no al surgimiento de nuevas fisuras social/históricas. En cada fase se han manifestado de un modo diferente, a veces más a veces menos, las tendencias políticas profundas producidas por las divisiones socio-históricas del país<sup>11</sup>. Los distintos sistemas partidarios chilenos han durado cada uno entre veinte y cuarenta años. Con frecuencia sus alianzas partidarias se han debido, como ocurre actualmente, al legado político de personalidades

---

<sup>9</sup> Por las mismas razones de contexto histórico, los griegos son quienes más fuertemente aparecen apoyando la legitimidad democrática. Véase, además de Montero, Gunther y Torcal (1999), la discusión de las respuestas griegas en Morlino y Montero (1995). La pregunta es también usada en Linz y Stepan (1996), pp. 222-223.

<sup>10</sup> La enumeración se desprende de Valenzuela (1995).

<sup>11</sup> Véase Valenzuela (1995).

o gobiernos que han tenido un impacto fuerte en la historia del país. Tal fue el caso con Manuel Montt, Balmaceda e Ibáñez.

Recordemos solamente como ejemplo el sistema partidario chileno de principio de siglo. Comenzó después de la Guerra Civil de 1891 y terminó en los años veinte con el primer gobierno de Alessandri. Su origen se debió al surgimiento del Partido Liberal Democrático que se desprendió del legado político de Balmaceda, aspirando a una vuelta al régimen plenamente presidencial. Nada hay más falaz, pero a la vez corriente, que sumar los votos liberales democráticos con los de liberales y liberales doctrinarios en esa época para tener una medida del conjunto del voto liberal, ya que una de las claves de las alianzas partidarias que se hacían entonces era que los liberales democráticos no podían estar en la misma combinación con los liberales y los liberales democráticos. Ésta era una división puramente política sin que hubiera grandes diferencias de bases sociales, aunque los liberales democráticos atrajeron un voto popular más importante que el de sus congéneres. La segunda clave de las alianzas de la época era que conservadores y radicales no podían estar tampoco en la misma coalición, siendo ello un reflejo de la escisión católica/secular-librepensadora que figura entre las dos rupturas socio-históricas fundamentales de la política chilena<sup>12</sup>. Los radicales eran el componente siempre constante de la ‘Alianza Liberal’, en cambio los conservadores estaban siempre en la ‘Coalición.’ El principal partido obrero del período, el Partido Democrático, podía estar tanto con una coalición como con la otra. Es sólo a partir de los años 20 que los partidos de izquierda pasaron a tener un peso significativo en el sistema partidario.

### ¿De “tres tercios” a dos bloques?

Tironi y Agüero insisten varias veces en su artículo que los “tres tercios” del sistema partidario chileno son algo del pasado, y que ahora éste se compone sólo de dos coaliciones. Indican que incluso desaparecen las diferencias y lealtades partidarias específicas, transfiriéndose hacia las coaliciones más amplias. Ello va acompañado de una reducción de la identificación y lealtad de la población en general hacia los partidos. Nuevamente, todo esto muestra que las fisuras generativas de partidos anteriores han perdido su fuerza, sustituidas por el nuevo eje divisorio. En especial, aseguran que la dimensión religiosa/secular ya no tiene ningún efecto sobre las

---

<sup>12</sup> Para más detalles, véase Valenzuela (1995), pp. 21-36.

divisiones partidarias, ya que hay un consenso secular en la Concertación a pesar de componerse básicamente de partidos —la Democracia Cristiana por un lado y socialistas y radicales por otro— que surgen históricamente de lados contrapuestos en esta dimensión.

El decir que la política electoral chilena mostraba una división en ‘tres tercios’ nunca me pareció exacto, y por lo tanto me parece bien que se abandone ahora, finalmente, esta expresión. No era exacto porque, en primer lugar, la derecha, el centro y la izquierda nunca fueron tercios del electorado; el polo de izquierda era más débil. Por ello era más correcto hablar de segmentos al resumir de esta manera las divisiones políticas chilenas. Y en segundo lugar, más profundamente, el problema de la expresión era que no había en realidad sólo tres segmentos porque al agregarse la dimensión religiosa resultaban, en principio, dos vertientes en cada segmento clasificado de derecha a izquierda. En el segmento de izquierda, por razones que sería demasiado largo explicar, el sector cristiano era mucho más débil que en otros, pero no fue despreciable, en especial dada la importancia de Clotario Blest en la historia sindical y, por ende, en la izquierda chilena. En el segmento de centro, la división entre democratacristianos y radicales, que tanto afectó la política chilena en su momento, muestra la importancia de esta dimensión. Y en la derecha y centro-derecha los conflictos entre liberales y conservadores tuvieron en gran medida su origen en estas diferencias.

¿Ha desaparecido todo esto que tanto agitó al país en el pasado? No cabe duda que la dimensión religiosa no tiene la misma convocatoria hoy que antes. Sin embargo, ¿por qué sigue siendo Chile el único país del mundo en el cual no hay una ley de divorcio? ¿No es acaso porque hay una sensibilidad mucho mayor a enfrentar temas que pudieran volver a recrear las diferencias del pasado? ¿Qué pasaría si dentro de la Concertación surgiesen propuestas para reducir el financiamiento a los colegios católicos? O más, ¿qué sucedería si ciertos dirigentes de la Concertación insistiesen en legalizar el aborto, dándoles a las mujeres la posibilidad de abortar a voluntad y sin condiciones como se hace actualmente en algunos países de Europa (incluso nominalmente católicos) o Estados Unidos? No es que este tipo de medida no haya estado en la agenda de las mujeres librepensadoras y de izquierda ligadas al Movimiento de Emancipación de la Mujer Chilena (MEMCh) a fines de los años 30. ¿Acaso no resurgiría la ruptura religiosa/secular librepensadora en la política chilena si estas últimas medidas se propusiesen? Por cierto, nadie en la Concertación propone, que yo sepa, sugerir seriamente que se adopten. Pero una cosa es decir que no hay ya más diferencias que surgen de la dimensión religiosa/secular en la política

chilena, y otra es decir, como creo más apropiado, que la configuración del sistema partidario chileno actual es tal que se tiende a no abordar en las discusiones políticas los temas relacionados a esta dimensión que hoy en día producen grandes controversias (es decir, principalmente el aborto). Y aunque puede que haya un consenso más o menos generalizado en cuanto a la necesidad de dictar una ley de divorcio en Chile, el problema es en qué condiciones se haría éste posible. Una ley de divorcio podría de hecho limitar el número de 'divorcios' que se producen en Chile usando los procedimientos que se hicieron posibles con la ley de matrimonio civil dictada durante el gobierno anticlerical de Domingo Santa María.

Además, descontando la dimensión religiosa y quedándose sólo con las diferencias que articulan el posicionamiento derecha, centro e izquierda, no veo posible en el futuro que Renovación Nacional, suponiendo que fuese dirigido sin grandes dificultades internas por Andrés Allamand u otros líderes de centro-derecha y claramente pro democráticos, vaya a hacer una coalición con el Partido Socialista por moderada que sea entonces la presidencia de éste. En cambio, dicha alianza no es imposible con la Democracia Cristiana. Actualmente ello es inconcebible porque la política chilena aún está en una fase en la cual se siente el efecto del régimen militar, quedando tareas de transición democrática pendientes. Los legisladores de los partidos de derecha han optado por mantener aspectos legados del régimen autoritario que les han dado ciertas ventajas en el corto plazo, pero la consecuencia ha sido contribuir a congelar el actual patrón de alianzas. Sin embargo, el hecho que una alianza RN-DC no sea imposible en el futuro, ya consolidada la democracia, muestra que persisten en forma latente los segmentos anteriores a pesar de la actual estructura bipolar. Esto muestra, nuevamente, que el fundamento de las divisiones actuales yace en consideraciones políticas, no en una nueva fisura generativa de partidos.

### **La lealtad a las tendencias políticas y a las tiendas partidarias**

Tironi y Agüero exageran cuando señalan que los partidos actualmente pierden su perfil individual dado el cuadro bipolar; dada una ley electoral que obliga a muchos electores a votar por candidatos que no son por necesidad del partido que prefieren aunque pertenezcan a la misma coalición; dada la falta de visibilidad de las etiquetas partidarias al personalizarse las candidaturas en las campañas electorales; y dadas las abstenciones y votos nulos. Los nombres de los partidos aparecen todos los días, prácticamente, en las noticias. Aunque los candidatos han aprendido, y

muy bien, a hacer sus campañas usando técnicas modernas que les llevan a no proclamar sus etiquetas partidarias para poder así captar el voto flotante, el electorado de todas maneras se informa respecto a la pertenencia partidaria de los candidatos. Y el voto leal a los distintos partidos o, más generalmente, a las tendencias políticas sigue siendo un voto más o menos seguro. Es esto, y no la fuerza de la estructuración del electorado en dos bloques, lo que explica que en condiciones normales (es decir, siempre que no haya un realineamiento partidario como el que generó la Democracia Cristiana en los años 50) la volatilidad de la votación en Chile sea menor que en otros países.

La lealtad del electorado a las posiciones que se encarnan en formaciones partidarias hace que se puedan encontrar grandes continuidades en las opciones electorales chilenas aun después de tantos años de autoritarismo. En publicaciones anteriores un coautor y yo hemos mostrado que dichas continuidades en las opciones electorales son impresionantes<sup>13</sup>. Con los resultados de las elecciones municipales de 1992 y 1996 (en las cuales no se aplica el hasta cierto punto distorsionador sistema electoral binominal que se usa en las elecciones parlamentarias) se puede recuperar la distribución de las fuerzas electorales, clasificadas de derecha a izquierda, de un modo tal que prácticamente se repiten las fuerzas relativas de cada sector, en promedio, de 1937 a 1973. Las correlaciones de votos presidenciales, del plebiscito, o de tendencias políticas de antes y después del gobierno militar son, como mostramos en los artículos antes citados, muy altas.

Lo que aún no he tenido ocasión de presentar en una publicación son las correlaciones de votos de cada partido en forma individual. Para ello conviene hacer los cálculos usando los datos de las elecciones municipales de 1992 y de 1967, por varias razones. Ambas elecciones ocurren a medio camino de un período presidencial, con lo cual no se da el efecto distorsionador de la luna de miel de la coalición presidencial (en evidencia, especialmente, en las elecciones municipales de 1971). Las dos se realizan con un sistema electoral proporcional (a diferencia del binominal usado en las elecciones parlamentarias actuales), y en las dos se presentan todos los partidos del país, incluido el comunista, lo que ocurrió por primera vez después del inicio de la transición democrática en las elecciones de 1992.

Los resultados muestran la lealtad del electorado chileno a las candidaturas presentadas por los partidos a pesar de los veinticinco años transcurridos y los grandes cambios que hubo. Las comunas en las cuales los partidos tenían sus fuerzas y debilidades electorales siguen siendo grosso

---

<sup>13</sup> Scully y Valenzuela (1993); Valenzuela y Scully (1997).

modo las mismas<sup>14</sup>. Yendo de izquierda a derecha, la correlación del voto comunista entre 1967 y 1992 es de .55. La del Partido Socialista es de .32. La del Partido Demócrata Cristiano es de .33. La del Partido Radical es de .14, debilidad que confirma la regla dada la disgregación del partido después de 1967, que lo dejó reducido básicamente a su sector de izquierda que permaneció fiel a la Unidad Popular. La de Renovación Nacional es de .27 con el antiguo Partido Nacional, y la de la UDI es de .17 con este mismo partido. Naturalmente, la correlación de los partidos de derecha, RN y UDI, es más débil dada la división de las dos fuerzas. En todo caso, el resultado muestra que Renovación Nacional ha sido la principal heredera de la tendencia de derecha representada por el Partido Nacional de fines de los sesenta. Las correlaciones entre fuerzas políticas opuestas son todas negativas y del mismo orden de magnitud, tal como era de esperarse. He dejado al Partido Por la Democracia para el final ya que no tiene correlaciones positivas importantes. La más fuerte es sólo de un .10 con la votación comunista. Si se usa la elección municipal de 1971 para este análisis, los correlatos del PPD aumentan, siendo el más importante, de .18, el que se encuentra con el Partido Democrático Nacional (PADENA), seguido de un .15 con el Partido Social Demócrata de Chile (PSD). Lejos de ser algo que desvirtúa la constatación de las continuidades partidarias del voto dada la lealtad del electorado a partidos específicos, la debilidad de estas correlaciones de hecho la confirma. El PPD, un partido claramente nuevo en la constelación partidaria de la izquierda chilena, está integrado por dirigentes y militantes que han llegado a él de distintos partidos y experiencias políticas anteriores. En todo caso, es sintomático que las correlaciones más fuertes que se le pueden encontrar corresponden a partidos que tenían el mismo posicionamiento de centro izquierda que tiene hoy el PPD.

Dada la expresión de las lealtades partidarias que muestran estas cifras, dudo mucho que este aspecto de la política electoral chilena vaya a desaparecer con la constitución de las alianzas actuales o con las nuevas formas de hacer las campañas a la hora de enfrentar el electorado. Dicho de otro modo, la solidez de los bloques actuales en términos electorales se deriva básicamente del hecho que aquel público elector, mayoritario en Chile, que vota una y otra vez por la misma tienda o la misma tendencia sabe perfectamente que su partido o tendencia preferida forma parte de tal o cual coalición, y lo acepta. La lealtad básica es, pues, no a la coalición, sino al fragmento partidario y/o a la tendencia. En estas condiciones, la

---

<sup>14</sup> En Scully y Valenzuela (1993) se puede consultar la manera en que se efectuó la comparabilidad de las comunas actuales con las anteriores para propósitos del análisis estadístico.

presión por el cambio del actual sistema sólo puede venir del electorado si éste, por alguna razón, concluye que los dirigentes de los partidos ya no representan en forma adecuada a su tendencia, no reflejan correctamente sus inquietudes, no hacen eco de sus símbolos. Es por ello que no es el electorado flotante o abstencionista el que puede amenazar el cuadro actual a despecho de los dirigentes partidarios; el electorado leal es el que puede hacerlo al concluir que otros candidatos representan mejor su tendencia. Naturalmente, los dirigentes políticos pueden terminar con el marco bipolar actual si así lo desean, conservando de todas formas gran parte de su electorado siempre y cuando éste siga viéndolos como buenos representantes de su tendencia.

En todo caso, no creo que este tipo de cambios esté en la agenda ni para hoy ni para mañana. El marco bipolar actual, al cual ciertamente contribuye, como señalan Tironi y Agüero, la ley electoral, tiene toda probabilidad de continuar mientras no se realicen los cambios constitucionales necesarios para introducir una democracia plenamente normal en el país, y mientras no se configure más fuertemente el compromiso con la democracia en la tendencia de derecha. El sistema de partidos actual se ha formado como consecuencia del régimen militar y de la manera en que se ha realizado la transición chilena. Se aproxima a la veintena de años y tiene su vida asegurada mientras no se consolide plenamente la democracia. Después, veremos.

No creo, por último, que el aumento de las abstenciones y los votos nulos tenga consecuencias tan dramáticas como las que indican Tironi y Agüero y otros analistas de la política chilena. No hay que olvidar que éste es un fenómeno que muchos analistas consideran parte de la normalidad democrática. Las tasas más altas de participación electoral pueden ser síntomas de crisis política, o corresponden a elecciones que la población considera críticas. Las abstenciones y votos nulos son más bajos en Chile que en algunas de las democracias principales y más viejas del mundo, como la estadounidense o la británica. En Chile existe la obligación legal de votar, pero la sanción de no hacerlo ya no tiene la fuerza que tenía en los años posteriores a 1962, cuando se introdujo la obligación de inscribirse y de votar. Para toda clase de trámites, incluso para abrir una cuenta bancaria, había que mostrar el padrón electoral. Cabe recordar además que las tasas de abstención en Chile antes de 1962 eran altísimas, lo que constituye la principal explicación de por qué había un electorado efectivo tan pequeño. El país real chileno, para usar una imagen francesa, ha sido de larga data poco interesado en participar en las elecciones, aunque de todas formas la población absorbió las mismas identidades políticas que el núcleo que vota-

ba, por lo cual los aumentos de participación electoral no afectaron la distribución porcentual de las votaciones. No es raro que en un contexto como el actual, en que se percibe un clima de estabilidad política, aumente la abstención. De hecho, es éste un signo de normalidad un tanto prematuro dadas las tareas incompletas de la transición democrática.

### Palabras finales

En suma, el artículo de Tironi y Agüero es interesante y provocativo, lo cual me ha motivado a escribir este comentario. El sistema partidario actual es distinto al anterior, pero no se puede decir que ello se deba a una “fisura generativa” socio-histórica. Por lo mismo, pienso que aún existen subyacentes al sistema actual las distintas tendencias políticas que se remontan a varias generaciones. Las lealtades a dichas tendencias, expresadas a través de etiquetas partidarias, forman la base esencial de las dos coaliciones principales que se disputan el grueso del electorado chileno. Cierto es que el sistema partidario actual no va a cambiar de la noche a la mañana. Consolidar la transición democrática y pasar claramente a una etapa post-Pinochet en la historia nacional parecen ser pasos previos, aunque no suficientes, para que dicho cambio ocurra. Ello iniciaría una sexta transformación de la configuración partidaria chilena. El sistema partidario actual está llegando a su mayoría de edad, y no hay por qué suponer que va a ser más imperecedero, a la larga, que los anteriores.

### BIBLIOGRAFÍA

- Guzmán, Jaime. “El camino político”. *El Mercurio*, 26 de diciembre de 1981, pp. C-4 y C-5.
- Linz, Juan. *The Breakdown of Democratic Regimes: Crisis, Breakdown, and Reequilibration*. Baltimore: The Johns Hopkins University Press, 1978.
- Linz, Juan; y Stepan Alfred, *Problems off Democratic Transition and Consolidation. Southern Europe, South America, and Post-Communist Europe*. Baltimore: The Johns Hopkins University Press, 1996.
- Lipset, Seymour Martin; y Rokkan, Stein. “Cleavage Structures, Party Systems, and Voter Alignments: An Introduction”. En Lipset y Rokkan (eds.), *Party Systems and Voter Alignments: Cross National Perspectives*. Nueva York: The Free Press, 1967.
- Morlino, Leonardo; y Montero, José R. “Legitimacy and Democracy in Southern Europe”. En Richard Gunther, P. Nikiforos Diamandouros y Hand-Jürgen Puhle (eds.), *The Politics of Democratic Consolidation. Southern Europe in Comparative Perspective*. Baltimore: The Johns Hopkins University Press, 1995.
- Montero, José Ramón; Gunther, Richard; y Torcal, Mariano. “Legitimidad, descontento y desafección: El caso español”. *Estudios Públicos*, 74 (otoño 1999), pp. 107-149.

- Remmer, Karen L. "Political Demobilization in Chile, 1973-1978". *Comparative Politics*, 12 (abril 1980), pp. 275-301.
- , *Military Rule in Latin America* (Boston: Unwin Hyman, 1989).
- Scully, Timothy; y Valenzuela, J. Samuel. "De la democracia a la democracia: Continuidades y cambios en las opciones electorales y el sistema de partidos en Chile". *Estudios Públicos*, 51 (invierno 1993), pp. 195-228.
- Tironi, Eugenio; y Agüero, Felipe. "¿Sobrevivirá el nuevo paisaje político chileno?". *Estudios Públicos*, 74 (otoño 1999), pp. 151-168.
- Valenzuela, Arturo; y Valenzuela, J. Samuel. "Party Oppositions under the Chilean Authoritarian Regime". En J. Samuel Valenzuela y Arturo Valenzuela (eds.), *Military Rule in Chile: Dictatorship and Oppositions*. Baltimore: Johns Hopkins University Press, 1986.
- Valenzuela, J. Samuel. "Orígenes y transformaciones del sistema de partidos en Chile". *Estudios Públicos*, 58 (otoño 1995), pp. 5-77.
- y Scully, Timothy R. "Electoral Choices and the Party System in Chile: Continuities and Changes at the Recovery of Democracy". *Comparative Politics*, 29, 4 (julio 1997), pp. 511-27. □

## **LA SOLIDARIDAD EN UNA ECONOMÍA LIBRE\***

**Mons. Luciano Mendes de Almeida  
y Carlos Urenda**

¿Qué se entiende por solidaridad en una economía de libre mercado?  
¿Cuáles son los desafíos materiales y culturales de hoy y cómo  
deben encararse en una sociedad libre? ¿Qué principios y valores  
deben informar el orden económico y social?

Estas preguntas son abordadas en las páginas que siguen por el  
Obispo de Marina (Brasil), Monseñor Luciano Mendes de Almeida,  
quien expone la visión del magisterio de la Iglesia Católica, y por el  
abogado chileno Carlos Urenda, quien presenta su visión como em-  
presario privado.

---

\* Ponencias presentadas en el Congreso Latinoamericano de Empresarios Cristianos (ACDE-Uniapac), efectuado en Buenos Aires entre el 28 y 30 de marzo de 1996.

## LA CULTURA SOLIDARIA EN UNA ECONOMÍA LIBRE\*

**Mons. Luciano Mendes de Almeida**

**H**e estructurado esta exposición en base a cinco puntos que denominaremos cuadros y que nos permitirán profundizar en este complejo tema de la solidaridad en una economía libre.

1. LA REALIDAD

El primer cuadro parte de un cuestionamiento inicial: ¿Cuál es la realidad en la cual vivimos?

Juan Pablo II, en *Centesimus annus*, reconoce el papel fundamental y positivo de la empresa, del mercado, de la propiedad privada, de la responsabilidad por los medios de producción y por la libre creatividad humana en el sector de la economía. Así que este caso que hoy consideramos de la economía libre, lo haremos compartiendo esta visión positiva de la palabra del Santo Padre.

A la luz de la enseñanza de la doctrina social, entendemos que *libre* significa también la justa autonomía, la posibilidad de desarrollo sin demasiadas restricciones por parte del Estado. Por otro lado, la economía libre está subordinada a otros valores y dimensiones de la sociedad, que incluye en esta subordinación reglas y modos de actuar que obedecen a criterios no únicamente económicos, una vez que sabemos que hay necesidades colectivas que no pueden ser satisfechas por la lógica del mercado. Hay personas que no llegan a entrar en el mercado y necesitan ser atendidas y hay bienes que no se reducen a mercaderías. También la doctrina de la Iglesia ve la necesidad de controlar el mercado de modo de garantizar la justicia y la equidad.

---

MONS. LUCIANO MENDES DE ALMEIDA. Obispo de Mariana, Brasil. Vicepresidente de CELAM y miembro de la Comisión de Justicia y Paz del Vaticano. Ex presidente de la Conferencia Nacional de Obispos de Brasil.

\* Versión adaptada (tomada de *Revista Empresa*) de la exposición que presentó Mons. Mendes de Almeida en el Congreso Latinoamericano de Empresarios Cristianos (ACDE-UNIAPAC, Buenos Aires, 28-30 de marzo de 1996).

Éste es el primer cuadro de realidad que todos sin duda conocen por la vida de cada día.

## 2. LA EXCLUSIÓN

El segundo cuadro es una consecuencia del primero: la exclusión. Al mismo tiempo que estos valores son promovidos por el sistema de economía libre, hay otros aspectos y situaciones que contrastan con los valores positivos indicados y revelan límites en la aplicación de la economía libre. En una palabra, es la marginación o la exclusión.

La creciente cualificación de los trabajadores para garantizar la productividad y mejoría del producto lleva a la automatización y al perfeccionamiento de procesos que causan dificultades para que muchos puedan entrar en el mercado del trabajo. Éstos no están cualificados ni pueden —por edad y otras limitaciones— aprender lo necesario. Con la disminución de las oportunidades de trabajo, menos obreros consiguen empleo. La mayor dificultad para encontrar nuevas plazas laborales la viven los desempleados y los jóvenes, a quienes se les cierran las puertas de entrada a este mercado.

¿Cuál es la consecuencia? Crece el mundo de los marginados. Separaciones de familias, niños abandonados, mendigos en las calles, degradación sexual, drogadicción, alcoholismo, mafia, narcotráfico, violencia, desorientación. Entre los pueblos indígenas cuando se cierra el horizonte de la vida, como lo vivimos hoy en Brasil, los jóvenes se suicidan. ¿Cuál será la salida cuando se cierra el horizonte del futuro para tantos que viven excluidos?

No se trata sólo de crecer para trabajar y ganarse la vida con honestidad, sino de luchar para sobrevivir, con cualquiera de los medios, sean morales o no, que se puedan encontrar. Se crean ilusiones preciosas: el ganarse fácilmente la vida, la lotería, el recurso al hurto, al secuestro, la entrada en el narcotráfico. La búsqueda de trabajo causa la movilidad humana, por eso la zona rural está cada vez más despoblada y se da la sobrepoblación de las grandes ciudades, sin opciones de trabajo para todos.

Hay también consecuencias mayores en el nivel de las naciones. Exclusión de naciones enteras, incapaces de competir en el mercado. Son prácticamente abandonadas y ya no pueden producir ni entrar en el mercado. Los otros países se desinteresan. Es el caso de Somalia.

En el último Foro Económico Mundial, en marzo de 1996, en Davos, Suiza, que es la capital de la mundialización, había dos mil líderes de

la economía mundial. En la publicación *Le Monde Diplomatique*, Ignacio Romanet decía que de hecho estos dos mil líderes, contemplando la realidad, estaban de acuerdo en que era necesario combatir la inflación, reducir el déficit público, perseguir la política monetaria restrictiva, dismantelar el Estado providencialista, estimular el libre comercio; pero por vez primera entró la inquietud entre los dos mil líderes ahí presentes. El período de la euforia se acabó, hay desempleo creciente, empobrecimiento, conflictos entre pobres y ricos, aumento de terrorismo y de violencia.

### 3. UNA SOLUCIÓN: LA SOLIDARIDAD

Hablamos de un primer cuadro que es la realidad, un segundo que deviene como consecuencia: los excluidos. Planteamos ahora el tercer cuadro, definido en una solución: la solidaridad.

A la luz de la doctrina de la Iglesia, promovemos la dignidad de cada persona, de toda persona humana, y la destinación universal de los bienes creados por Dios para todos. Hoy, ante la exclusión de tantos, queremos unimos al Santo Padre Juan Pablo II. Siguiendo su reflexión, sobre todo en *Sollicitudo rei socialis*, entender el mensaje que nos entrega: “La solidaridad no es, pues, un sentimiento superficial por los males de tantas personas excluidas, sean cercanas o lejanas, al contrario, es una determinación firme y perseverante de empeñarse por el bien común, es decir, por el bien de todos y de cada uno para que todos seamos responsables de todos. Esta determinación se funda en la firme convicción de que lo que frena el pleno desarrollo es el afán de ganancias y la sed de poder. Tales actitudes y estructuras de pecado solamente se vencen con la ayuda de la gracia divina, mediante una actitud diametralmente opuesta, esto es, la entrega por el bien del prójimo, que se está dispuesto a ‘perderse’ por el otro, en lugar de explotarlo, y a servirlo, en lugar de oprimirlo para el propio provecho”.

Esta actitud de solidaridad debería convertirse en una *cultura solidaria* que se aprenda desde la familia, en las escuelas, en la vida de cada día de los cristianos.

Juan XXIII, en *Mater et magistra*, señala que la prosperidad económica de un pueblo consiste más que en el número total de bienes disponibles, en la justa distribución de los mismos. De forma que queda garantizado el perfeccionamiento de los ciudadanos, fin al cual se ordena por su propia naturaleza todo el sistema de la economía.

Hay, por lo tanto, una necesidad de hacer el paso de la economía a la política, porque las últimas decisiones corresponden al poder político, que tiene como finalidad la realización del bien común (Pablo VI, *Octogesima adveniens*).

La razón de ser de tantos de nuestros gobiernos radica por completo en el bien común (*Pacem in terris*). Este bien común, según *Gaudium et spes*, es el conjunto de condiciones de vida social que hacen posible la asociación de cada uno de sus miembros en el logro más pleno y más fácil de la propia perfección.

El magisterio de la Iglesia se propone siempre no presentar soluciones técnicas, sino valores y principios que no pueden faltar en nuestra vida personal y de la sociedad. Así que el magisterio de la Iglesia defiende a los pobres para que el bien común redunde en provecho de todos. Es necesario que los hombres de gobierno tengan especial cuidado por los ciudadanos más débiles que no pueden defender sus derechos y asegurar sus legítimos intereses (*Pacem in terris*).

En la doctrina nuestra de América Latina, que es como un eco de todo lo que dice el Santo Padre, nosotros tenemos en el documento de Santo Domingo la afirmación de esta solidaridad:

Conscientes de que se está creando y gestando un nuevo orden económico mundial, que afecta a América Latina y el Caribe, la Iglesia, desde su perspectiva, está obligada a hacer un serio esfuerzo de discernimiento. No puede haber una economía de mercado creativa y al mismo tiempo socialmente justa, sin un sólido compromiso de toda la sociedad y sus actores con la solidaridad, a través de un marco jurídico que asegure el valor de las personas, el respeto a la vida y a la familia, la justicia distributiva y la preocupación efectiva por los más pobres.

Así que este programa de solidaridad, que vale para todos como una salida para el futuro de la humanidad, dice mucho para nosotros cristianos.

Nosotros los cristianos tenemos una luz especial sobre la dignidad de la persona humana. Cada uno es amado por Dios como hijo.

- Una luz especial sobre la solidaridad, la misma que nosotros llamamos fraternidad. Hijos e hijas del mismo Padre, salvados por Jesús y llamados juntos a la comunión.
- Una luz especial sobre las virtudes cristianas: sobre todo por el perdón, que vence las discriminaciones y los resentimientos.

- Una luz especial sobre la vida y la muerte, como destinados que somos a una vida eterna.
- Una luz especial, más que todo, sobre la gracia de Dios, que nos ayuda a hacer más y a esperar siempre.

#### 4. UNA PREGUNTA: ¿Y EL FUTURO?

El cuarto cuadro se define en una pregunta. Es un reto nuevo y de difícil solución.

El trabajo, desde el punto de vista de la doctrina social, es necesario para la realización de la dignidad de la persona humana y para que cada uno pueda, con libertad, disponer de los bienes indispensables para sí mismo y para los que de él dependen.

Pero con la disminución de ofertas de trabajo, a la luz de las tecnologías modernas y la necesidad de educación para la cualificación, que no todos pueden alcanzar, ¿qué futuro hay para las nuevas generaciones? ¿Nuevos servicios? ¿Será que el desempleo no es un *indicador* de tiempos nuevos?

Será necesario prever un nuevo orden económico social, que asegure para todos educación, ocupación, mejores condiciones de vida, pero abriendo posibilidades nuevas, no tanto en el trabajo remunerado como en el énfasis de la presencia de la familia, de los amigos, del arte, de la artesanía, del deporte, del conocimiento de la historia, de la naturaleza, del turismo, de la oración, asegurando para todos condiciones de una vida digna. ¿Cómo podemos prever estos tiempo del futuro?

#### 5. UNA ESPERANZA

Finalmente, el último cuadro a que haremos referencias es la *esperanza*.

La contribución de los empresarios cristianos para que la empresa libre pueda cumplir su misión dentro de los límites que le caben, es también para que la solidaridad consiga disminuir con rapidez el número de los excluidos, ofreciéndoles condiciones para superar esas dificultades. Esto nos obliga a un pequeño programa de acción:

Primero: *renovar nuestra fe en Dios Padre*, que conduce la historia y que no faltará con su luz y su fuerza, su gracia, para que encontremos

soluciones adecuadas. En todas las épocas de la humanidad fue así, y en la nuestra lo será también.

Segundo: *unir fuerzas*, nuestras fuerzas de cristianos, en la vida coherente personal, familiar, comunitaria y de empresarios. Unir nuestros pueblos y naciones, para que encontremos soluciones comunes en el intercambio de diálogo, estudios y experiencias.

Tercero: *invertir más en la formación de la conciencia*, para que los criterios éticos estén en la base de las decisiones políticas y económicas.

Cuarto: *contribuir a la educación capacitando a las nuevas generaciones* para los nuevos desafíos, respetando las culturas, las diferencias, con pluralismo religioso, sustentando en común la dignidad de las personas a la luz del Evangelio.

Quinto: hacer lo que se pueda para *ofrecer ya, ahora, opciones de trabajo*, clima de solidaridad, cambio de vida personal. Aquí, el Santo Padre siempre insiste en este *cambio de vida personal*, una vida más sencilla, austera, que la abundancia de unos pueda remediar la necesidad de los otros, según la enseñanza de San Pablo en la Segunda Carta a los Corintios.

### Nuestro compromiso

Finalmente *es necesario el compromiso para asegurar leyes que permitan que los beneficios sociales sean para todos* y en primer lugar para los empobrecidos, asegurando a todos la posibilidad de tener condiciones para vivir sus derechos y cumplir sus deberes, para que se cumpla la palabra de Jesús: que todos tengan vida. Derecho de *vivir*, de nacer y de mantenerse en la vida, de vivir con dignidad —vivienda, alimentación, salud, trabajo, participación—, de convivir en armonía con los otros, superando discriminaciones, resentimientos, vivir en la justicia y la paz; de creer y *esperar*, derecho de descubrir la verdad, de conocer el mensaje de Jesús, la tolerancia, el pluralismo religioso.

Pidamos pues a Dios, por intercesión de Nuestra Señora, que podamos contribuir a una economía solidaria, que sea expresión viva del mandamiento nuevo de Jesús, signo del Reino de Dios entre nosotros, y, por qué no, contribución desde América Latina para un nuevo orden social en todo el mundo.

ECONOMÍA LIBRE Y SOLIDARIDAD:  
POBREZA MATERIAL Y ESPIRITUAL

**Carlos Urenda Zegers**

En cuatro años más entraremos al siglo XXI y por desgracia persiste en el mundo una porción muy importante de seres humanos, muy cercana al tercio de ellos, que vive todavía en extrema pobreza material, y una cantidad que puede ser mayor que vive en una pobreza espiritual oculta muy grave y desgraciadamente creciente, que se traduce en insatisfacciones, desilusiones, infelicidades, vacíos espirituales y enfermedades mentales, estados psicológicos que se proyectan hacia la búsqueda de sensaciones y placeres, que el acostumbramiento hace que cada vez deban ser más sofisticados, o en una incapacidad total de ganarse la vida por sí mismos, que necesariamente conducen al quebrantamiento de la moral y a la corrupción y a que sea del todo imposible llegar a tener una sociedad tan solidaria como para que se descarte la necesidad de preocuparse del tema de la pobreza tanto material como espiritual.

Ello ocurre en circunstancias de que el siglo XX se caracterizó por descubrimientos científicos y avances tecnológicos que han hecho posible sostener que el mundo se ha transformado y que durante esta centuria la humanidad progresara bastante más que en los 10.000 años anteriores. Ello como consecuencia, fundamentalmente, del uso de fuentes de energía consumibles, como el carbón, el gas y el petróleo, del progreso de la ciencia biológica y nuclear, de los procesos de producción y de comercialización, de las comunicaciones, mecanización y automatización, de la computación y, en general, de tanta innovación y creación, producto del enorme desarrollo de la investigación científica y tecnológica que multiplicó varias veces la productividad del esfuerzo humano, que primitivamente se basaba en forma exclusiva en su esfuerzo físico y en el uso de herramientas accionadas por la fuerza muscular del hombre. Han contribuido muy poderosamente a este progreso factores intelectuales, tales como la división de los poderes

---

CARLOS URENDA ZEGERS. Abogado. Fundador y actual miembro del Consejo Directivo del Centro de Estudios Públicos.

del Estado, la división del trabajo, la limitación de las responsabilidades patrimoniales, la posibilidad de dividir y fraccionar el derecho de propiedad sobre los bienes materiales e inmateriales por medio de sociedades con responsabilidad limitada, como las de este nombre y las anónimas, y las comunidades, el reconocimiento del derecho de dominio sobre los productos de la creatividad de los hombres, o sea la propiedad intelectual (patentes de invención y marcas comerciales) .

Todo este progreso, sin embargo, aparece seriamente neutralizado, en cuanto a su contribución al bien común y a la felicidad del hombre, por el avance implacable del materialismo hasta hacerse incontrolable, producto, por un lado, del progreso y la exacerbación de los apetitos materiales —favorecidos por el creciente ocio provocado por la mecanización y el desahogo económico resultante de la mayor productividad— y, por el otro, del deterioro moral y menosprecio y relativización de los valores espirituales por el concepto de modernidad y progreso que se encargan de difundir quienes se empeñan en justificar su pasado, atribuyendo el fracaso de la doctrina que una vez sustentaron a los errores humanos de quienes la aplicaron, y tratan de construir una alternativa ideológica del marxismo, constituyéndose en sus sucesores intelectuales dentro de la filosofía de subordinación del hombre al Estado, de la inexistencia de derechos naturales anteriores al Estado que éste debe respetar por ser propios de la naturaleza humana, y de la supremacía de la igualdad por sobre la libertad.

Lo concreto es que siguen empeñados, ahora con otras caras, en la destrucción consciente o inconsciente de la civilización cristiana occidental.

#### LA TIERRA Y EL HOMBRE

¿Cuál es la causa de que tanto progreso no se haya traducido en un mayor bienestar y una mayor felicidad para las grandes mayorías de seres humanos que habitan la tierra, que pudo haber reducido a un mínimo el número de los marginados? ¿Podríamos pensar que se ha llegado al límite de la capacidad de la tierra de entregarnos los bienes que necesitamos para satisfacer las necesidades esenciales del hombre? ¿O que hemos llegado al límite de la capacidad del hombre para conocerse a sí mismo y para conocer el mundo que lo rodea? ¿Es que el hombre ya agotó toda su potencialidad intelectual, moral y espiritual?

Todo pareciera indicar que la respuesta a estos grandes cuestionamientos es claramente negativa.

No podemos concebir un universo que no contenga en sus entrañas todo aquello que el hombre necesita para satisfacer sus necesidades y tampoco podemos concebir un hombre incapaz de conocerse a sí mismo en toda su potencialidad y de conocer mejor el universo y detectar todo su contenido de bienes y valores.

El libro del Génesis, refiriéndose a la creación del hombre, sostiene que Dios dijo: “Hagamos al hombre a imagen y semejanza nuestra; y domine a los peces del mar, y a las aves del cielo, y a las bestias, y a toda la tierra, y a todo reptil que se mueva sobre la tierra. Creó, pues, Dios al hombre a imagen Suya; a imagen de Dios lo creó. Creólos varón y hembra. Y echóles Dios Su bendición y dijo: creced y multiplicaos y henchid la tierra, y enseñoreaos de ella y dominad a los peces del mar y a las aves del cielo y a todos los animales que se mueven sobre la tierra”.

Para quienes hacen suya la teoría de Charles Robert Darwin, desarrollada en su obra *Origen de las especies*, que atribuye su creación a la evolución progresiva de la materia y la transformación de las especies a través de miles y miles de años hasta llegar a lo que hoy es la tierra y lo que hoy es el hombre, no resulta tampoco razonable pensar que esta evolución se haya detenido bruscamente en términos de que la tierra haya llegado a ser incapaz de proporcionar al hombre todo lo que él necesita para subsistir dignamente y de que el hombre mismo termine siendo un ser limitado, incapaz de conocerse a sí mismo y de conocer el medio a su alrededor.

Tenemos que llegar, necesariamente, a la conclusión —acerca de la cual yo no tengo personalmente ninguna duda— de que la humanidad se encuentra a medio desarrollo, que recién se está ‘rasguñando la corteza terrestre’, y que la capacidad creativa y los conocimientos del hombre de sí mismo y de su medio o entorno están ‘en pañales’, y que queda todavía muchísimo por aprender. Tenemos también que concluir que es responsabilidad del hombre, que es el único ser viviente inteligente que tiene conciencia de los derechos y deberes que hacen posible la vida en sociedad dentro de un Estado de Derecho, organizar la sociedad sobre bases que hagan posible que la formación y educación del hombre constituyan su máxima prioridad para que afloren en él todas sus potencialidades intelectuales, espirituales y materiales con que lo dotó el Creador, que le permitan distinguir el bien del mal, elegir la mejor alternativa en cada una de sus decisiones, y para que en beneficio de toda la humanidad pueda primero conocer y después explotar el universo para obtener de él todos los bienes materiales e inmateriales aprovechables y útiles que contiene.

Resulta evidente, en consecuencia, la responsabilidad de los hombres, y entre ellos de los más capaces, de contribuir y liderar todo lo que

haya que hacer para poner término cuanto antes a la miseria material y espiritual en que vive todavía, a fines del siglo XX, una parte tan importante de los habitantes del planeta.

S. S. Juan Pablo II en *Centesimus annus* sostiene: “El principal recurso del hombre es, junto con la tierra, el hombre mismo. Es su inteligencia la que descubre las potencialidades productivas de la tierra y las múltiples modalidades con que puede satisfacer las necesidades humanas”.

El Presidente Kennedy dijo: “Nuestros problemas son fabricados por el hombre, por lo tanto, pueden ser solucionados por el hombre. El hombre puede ser tan grande como lo desee”.

Éste es el desafío para el siglo XXI.

#### LIBERTAD Y DIGNIDAD

Se ha sostenido que nos encontramos frente al fin de la historia. Con ello parece querer decirse que la teoría actual del Estado y de la sociedad, después de la caída de los socialismos reales, que supuso al mismo tiempo la desaparición de los Estados todopoderosos, el reconocimiento de la libertad sin adjetivos como el bien máspreciado del hombre y la valorización de la persona por sobre el Estado, no admite ya una mayor evolución ideológica, habiéndose agotado las ideas y el proceso de investigación de una mejor doctrina filosófica que sirva de fundamento a la sociedad y al Estado.

No concuerdo con esta idea. Creo que es dinámico e incesante el proceso de perfeccionamiento de la sociedad y del Estado y que tal proceso no se detendrá hasta el fin del mundo, pues no creo que antes se agoten las posibilidades del hombre de conocerse a sí mismo y al universo.

Hay pensadores que han influido enormemente en mi propio pensamiento y cada vez que tengo algo que decir acerca del Estado y la sociedad, recuerdo hasta con majadería lo que ellos una vez dijeron.

Jean-Jacques Servan-Schreiber, en su obra *Desafío radical*, sostenía:

Lo que hay que abolir es una absurda y total concentración del poder público a nivel del Estado, así como del privado a nivel del patrón.

El nacionalismo ha corroído, particularmente en nuestro país (Francia), la fundamental y noble noción del ‘servicio público’.

Precisamente para preservar los derechos llamados soberanos del Estado, para poder, negando la realidad del imperio planetario —y

minucioso— de la economía, trabajar en el interior de la nación, el funcionario se ve obligado a actuar dentro del cuadro de una jerarquía casi militar, dando órdenes al pueblo, sin recibir las de él, ni en realidad, según reconoce ahora todo el mundo, de sus representantes.

Difundiendo el poder público en todos los sitios donde realmente puede actuar, nosotros cambiaremos esta naturaleza de las cosas, como la cambiaremos para el poder privado. Y lo haremos en nombre de una sola y misma idea: arrancar en todas partes, donde podamos, el poder a la fatalidad, para darlo a los hombres.

Según cuáles fueren el marco, la naturaleza, el lugar del poder, hay que dar, de una vez para siempre, a los ciudadanos de mañana, una influencia efectiva sobre las orientaciones, sobre las decisiones, de las que depende su vida.

¿Qué harán con ella? A ellos toca responder. En cuanto a nosotros, los de esta generación, que debe, de un solo golpe, liquidar las secuelas de la escasez y librarse del dogal de la economía, habremos cumplido nuestra tarea. Otros intentarán lo demás.

No necesito exagerar la importancia de estas ideas, por provenir, precisamente, de un líder radical francés contemporáneo.

Ya en el año 1835, Alexis de Tocqueville, volviendo de un viaje a Estados Unidos, sostenía en su obra famosa *Democracia en América*:

Veo una muchedumbre de hombres semejantes e iguales que giran sin reposo en torno a sí mismos para procurarse pequeños y vulgares placeres, que les llenan el alma.

Por encima de ellos se eleva un poder inmenso y tutelar que se encarga por sí solo de asegurar el bienestar y de velar por la suerte de todos.

De este modo, tal poder vuelve cada día menos útil y más escaso el empleo del libre albedrío: limita la acción de la voluntad a un espacio pequeño y, poco a poco, arrebatada a cada ciudadano hasta el poder de disponer de sí mismo. La igualdad ha preparado a los hombres para todas estas cosas: los ha dispuesto para que las sufran y a menudo hasta para que las consideren un bien.

Este soberano extiende sus brazos hacia la sociedad entera; cubre la superficie de ésta con una red de pequeñas reglas complicadas, minuciosas y uniformes, a través de las cuales los espíritus más originales y las almas más vigorosas no podrán sobresalir de la muchedumbre; este soberano no quiebra las voluntades, pero las ablanda, las pliega y las dirige; rara vez obliga a actuar, pero se opone continuamente a que se actúe; no destruye: impide nacer; no tiraniza: molesta, comprime, enerva, extingue, embrutece, y reduce en fin a cada nación a un mero rebaño de animales tímidos e industriosos cuyo pastor es el Gobierno.

Kant, a fines del siglo XVIII, sostenía: “Nadie ha de obligarme a ser feliz en conformidad a su concepción del bienestar de los demás, porque cada cual ha de buscar su felicidad en la forma que mejor le parezca, siempre y cuando no interfiera con la libertad de los demás para perseguir un fin similar que pueda ser compatible con la libertad de todos según una ley general”.

Trotsky reconoció que “el control monopólico del empleo por parte del Estado tornará ilusorio el ejercicio de la libertad para disentir”.

En nuestros días, pocos pensadores modernos analizan mejor que Michael Novak las causas del subdesarrollo en Latinoamérica. Sus opiniones son tanto más valiosas cuanto que provienen de un pensador que evolucionó desde su adhesión política en los años 1960-1970 a las posiciones de Robert Kennedy y George McGovern hacia el ‘neoconservantismo’, o más bien, según él, hacia el ‘neoliberalismo’, dentro de una brillante actividad como profesor, investigador y escritor, considerado como uno de los líderes del pensamiento católico moderno de su generación:

El desarrollo en el Hemisferio Sur ha sido planeado y guiado de acuerdo con principios socialistas, que suenan muy bien, pero que no resultan en la práctica.

Las instituciones socialistas se hunden en la burocracia. Vinculan el desarrollo económico al control estatal, lo que engendra una dependencia peligrosa, que de hecho impide el crecimiento.

La realidad abrumadora es que América Latina es un continente inmensamente rico en recursos naturales. Sus posibilidades son realmente sorprendentes. Al mismo tiempo, está aferrada a sistemas tradicionales que asfixian muchas de sus posibilidades o, por lo menos, no les permiten desarrollarlas.

Considerando que Japón es un país tan pequeño comparado, por ejemplo, con Brasil, ambos tenían la misma población de 118 millones en 1980, pero Japón produce el 10% del producto bruto mundial, mientras Brasil produce menos del 1%. No son los recursos naturales los que conducen a la riqueza. Si ello fuera así, Brasil sería rico y Japón pobre. Y no es la tal llamada sobrepoblación o la densidad de la población la que impide el crecimiento.

La extremadamente pesada tarea del Estado en todos los aspectos de la vida y los estrechísimos márgenes concedidos a la creatividad de las personas, especialmente de las que están en la base misma de la sociedad, impiden el crecimiento. Es difícil pensar en Brasil como del tercer mundo o subdesarrollado; sus ciudades son modernas, llenas de vida y están creciendo. Pero su crecimiento y desarrollo se realizan sobre una base muy estrecha y una gran proporción de sus gentes parece quedar al margen.

Cuando estuve en América Latina, deliberadamente dediqué el mayor tiempo posible a gente de la izquierda —en las iglesias, en la

Universidad, en periodismo. Éstas son personas muy inteligentes, capaces y bien preparadas, pero sus ideas son tradicionales y socialistas.

Ello se remonta a la colonización por los países católicos. El suceso histórico decisivo parece haber sido que España y Portugal, después de la Contrarreforma, permanecieron como el baluarte del *ancien régime*. La economía estaba dirigida por el Estado. Era un mundo en que si no había ganancias, no había desarrollo, nada nuevo bajo el sol. Con esta forma tradicional de pensar había siete años de ‘escasez’ y siete años de ‘abundancia’ y no había nada más que hacer que conformarse. En este contexto, la única forma de justicia es la ‘justicia distributiva’. Si no puede incrementarse la riqueza, el único imperativo moral será esparcirla.

También creen en la ‘teoría de la dependencia’: si América Latina es pobre, es porque la mantienen así. Y si se les pregunta qué necesitarían para ser liberados, en sus momentos más cándidos dirán Estados Unidos.

En efecto, ese análisis carece de base. El 75% del total de nuestras inversiones fuera de los Estados Unidos está en Europa Occidental, Japón, Canadá y México. Sólo un 16% en total está en América Latina. Y las regiones del mundo que más dependen de los Estados Unidos —Europa Occidental y Japón— ¡por cierto no han permanecido en la pobreza!

Siempre recuerdo la célebre frase de José Ortega y Gasset en su obra *España invertebrada*: “El poder público, ejérzalo un autócrata o el pueblo, no puede ser absoluto, sino que las personas tienen derechos previos a la injerencia del Estado”.

No estimo del caso en este ambiente recordar lo que han expresado Santo Tomás de Aquino y las encíclicas de León XIII y Juan Pablo II y otros pontífices y pensadores católicos, que dejan en claro que la creación del hombre a imagen y semejanza de Dios supone la preeminencia de ciertos valores —derechos naturales o derechos humanos— sobre lo que el Estado o los gobiernos temporales puedan imponerle, y el reconocimiento de su libre albedrío como requisito indispensable para hacerlo responsable de sus actos ante el Creador.

Estas citas de pensadores ilustres de distintas épocas, nacionalidades, experiencias e ideologías, constituyen una demostración imposible más convincente de lo que hoy día ya nadie tiene derecho a ignorar cuando la elocuencia de lo ocurrido en el mundo estos últimos años demuestra inequívocamente que sin libertad el hombre se ahoga, se ablanda y, en definitiva, se inutiliza e incapacita para actuar, y que sólo el reconocimiento de la existencia de derechos del hombre anteriores al Estado, de los cuales la más plena libertad en todas sus manifestaciones es el primordial,

sin otra limitación que la posibilidad de que también la ejerzan los demás, puede rescatarlo del subdesarrollo material y espiritual en el que hasta en nuestros días vive más de un tercio de la humanidad.

#### LA EMPRESA Y EL PROGRESO

La empresa es el instrumento propio de una economía libre que reúne los esfuerzos de los más capaces de los hombres y les permite allegar recursos materiales e intelectuales para asumir la mayor responsabilidad histórica de influir positivamente en el destino del hombre. No es sólo el lugar de encuentro de personas que, ejerciendo sus libertades individuales de elegir su destino, deciden ejercer, asimismo, su derecho a la libertad de asociación, para juntarse con otras personas para hacer uso en conjunto de su libertad económica; es, además, el instrumento más eficiente que se conoce hasta ahora en el mundo entero para aprovechar la creatividad del hombre liberado de las amarras y limitaciones que le impone un Estado todopoderoso y para descubrir y explotar las riquezas del universo para entregar a la sociedad bienes y servicios en la cantidad, la calidad y el precio requeridos por ella y para dar trabajo y remunerarlo y estimularlo mejor, como los factores más sanos y eficientes para terminar con el paro y con los salarios insuficientes y para hacer más justa y equitativa la distribución de los beneficios y despertar con ello las legítimas ambiciones de progreso de los hombres, comprometiendo todas sus capacidades en la tarea de superar el subdesarrollo.

A su justificación filosófica y doctrinaria podemos agregar su justificación utilitaria o material al aprovechar mejor recursos que son muy escasos.

El éxito del empresario depende del éxito de la comunidad a la que sirve. Mientras más sean los consumidores y mayor sea su poder de compra, más grandes serán sus beneficios potenciales.

La pobreza y la incultura son el medio más hostil para la prosperidad del empresario.

El crecimiento y las utilidades de las empresas guardan estrecha relación con el bienestar más generalizado del pueblo.

De este enunciado emana, evidentemente, la conclusión de que a nadie le conviene más el bienestar del pueblo que a los empresarios, de aquí su interés en que la sociedad y el Estado mejoren y su responsabilidad de contribuir a lograrlo, tanto por deber de conciencia como por interés personal.

Mientras haya miseria, ignorancia e insatisfacción en el mundo, como las hay a fines del siglo XX, el desafío que enfrenta la sociedad es el de producir bienes y servicios en la cantidad, calidad y precio a que pueda consumirlos la inmensa mayoría de la población, y ofrecerle a nivel creciente trabajo estable y cada vez mejor remunerado y más estimulante, para que pueda adquirir esos bienes y servicios en la cantidad adecuada para satisfacer sus necesidades esenciales y lograr con ello un bienestar compatible con su calidad de personas y realizarse espiritualmente, logrando con ello la felicidad, que es el objetivo final buscado por el hombre en la tierra.

Y ésta, señores, es la tarea de los empresarios, cuya creatividad y capacidades sólo pueden desarrollarse ilimitadamente dentro de una economía libre, pues son los hombres mejor dotados de condiciones naturales para emplear adecuada y eficientemente los instrumentos que la ciencia y la técnica muestran que conducen a la creación de empleos y a la generación de bienes y servicios mejores y a precios al alcance de las grandes mayorías, aumentando armoniosa y simultáneamente, dentro de un mercado libre, la oferta de estos últimos y la capacidad adquisitiva de la población por obtenerlos a nivel creciente.

En el mundo no existirían problemas de educación, ni de salud, alimentación y de vivienda, o ellos serían mucho menores y fáciles de solucionar, si la población dispusiera de los recursos económicos para pagar sus costos, y con ello tuviera libertad para elegir según su leal saber y entender lo que más le conviene, e igualdad de oportunidades para acceder a lo necesario para ello.

Hemos dejado enunciada la filosofía que inspira y justifica a la empresa privada dentro de una economía libre.

#### ECONOMÍA LIBRE Y ABUNDANCIA

La circunstancia de que la economía libre favorezca la proliferación y fortalecimiento económico de los empresarios y de los capitalistas, al estimular su creatividad y su capacidad de ahorrar e invertir, trae como necesaria consecuencia que favorezca antes, y tal vez en mayor grado, a quienes dependen de su éxito. En efecto, para que capitalistas y empresarios retiren sus beneficios de la empresa, antes tienen que recibir su participación en los ingresos brutos que ella genera, determinada por el mercado, quienes vendieron la propiedad en que ella se instaló, quienes construyeron las oficinas, establecimientos comerciales o fábricas, quienes le suministraron las materias primas y otros bienes materiales e inmateriales incorpora-

dos a los productos y servicios que constituyen su giro, quienes le procuraron los recursos económicos mientras no los generase la empresa, quienes le prestan servicios como profesionales, ejecutivos y trabajadores e, incluso, el Estado por ciertos impuestos no vinculados a las utilidades.

Puede ser que quede un saldo, pero también puede ser que éste no exista; puede ser que el capital acumulado aumente con los beneficios, pero puede ser también que las cosas se echen a perder y el capital acumulado por beneficios no retirados se esfume, como no pocas veces ocurre.

Éste es el riesgo propio del empresario, de la empresa privada dentro de una economía libre, que justifica económica y éticamente que la utilidad la pertenezca legítimamente.

La manoseada teoría del ‘chorreo’, tan vilipendiada por quienes abogan por la justicia social en la distribución de los ingresos, hace que olviden que los únicos que no pueden subsistir si no se produce ‘chorreo’ son los empresarios y la empresa misma y no los trabajadores.

Lo realmente importante es que la empresa se constituya en una herramienta eficaz para que el hombre, por su intermedio, descubra las riquezas materiales e inmateriales que contiene la tierra y las explote, produciendo bienes y generando servicios que satisfagan a nivel creciente los requerimientos de un número cada vez mayor de personas, y para crear empleos en la cantidad y de la calidad necesarias para que toda la población tenga trabajo y que sus ingresos sean suficientes para adquirir esos bienes y servicios, creando así el ‘círculo de la riqueza’ en que la creciente mayor demanda por bienes y servicios estimule su producción, provocando con ello más y mejores empleos, que a su vez aumentan la demanda de bienes y servicios y así, simultánea y armónicamente, se van creando dentro de la sociedad las condiciones para que cada vez haya más personas que puedan ser felices en la tierra al poder satisfacer cada vez en mayor grado sus apetitos y necesidades.

Toda cuota de recursos que se desvíen artificialmente, esto es, por leyes o decretos u otros actos de la autoridad, de la generación de riquezas al consumo a pretexto de equidad o solidaridad —que puede lograrse por otros medios— reduce y retarda el crecimiento económico, y el beneficio que ello trae para el pueblo es menor que el que le produce dicho crecimiento, pues una parte importante de esa cuota va a parar a manos de la burocracia o se derrocha por ineficiencias o influencias políticas, y si una cuota determinada puede no tener una gran influencia y se justifique, una cuota mayor sólo puede tener como consecuencia que los pobres tengan que esperar mucho más tiempo para superar su pobreza.

Tenemos la convicción de que esos recursos, cercenados a quien los genera a pretexto de equidad o solidaridad, cumplen mucho más eficientemente su papel de favorecer a las grandes mayorías cuando su destino lo maneja quien los produce.

#### DISTRIBUCIÓN DE LA RIQUEZA

La investigación científica y tecnológica y la creatividad, eficiencia y productividad de las empresas que traen consigo, que tanto han influido y seguirán influyendo en el futuro en los procesos industriales y técnicas de mercadeo, han reducido y seguirán reduciendo los costos relativos de producción. El crecimiento económico que ello por necesidad provoca directa o indirectamente, generará una demanda creciente y sostenida de más profesionales, ejecutivos y trabajadores, hasta hacerlos escasos al ser disputados por un número cada vez mayor de empresas en permanente crecimiento, lo que sólo puede ocurrir dentro de una economía libre.

Ello constituye la única posibilidad real, sana, eficaz y estable de lograr y mantener un pleno empleo y con ello de mejorar las ganancias reales de los trabajadores más allá de lo que jamás podrán lograr las leyes, y de darles la oportunidad de elegir su empleo equilibrando la capacidad negociadora de empresarios y trabajadores, lo que tanta importancia tiene para su dignidad como personas al favorecer la movilidad social y hacerlos más libres e independientes.

Si la ciencia y la técnica, aprovechadas al máximo por el hombre, hacen que las grandes mayorías puedan pagar su vivienda, su educación y su salud, por su costo relativamente bajo en relación con la creciente capacidad adquisitiva de sus remuneraciones, entonces habrán contribuido a la solución de los más graves problemas que constituyen el ‘cuello de botella’ para el desarrollo económico y social, que obstaculizan el crecimiento económico y que claman por una solución justa sin la intervención directa del Estado, salvo en su papel de guardián del bien común, y con ello no será necesario que se arbitren medidas artificiales para hacer más justa la distribución de la riqueza, ni que el Estado busque recursos por medio de impuestos para crear corporaciones públicas ni para subvencionar a quienes no pueden por sí solos, ni con la colaboración de sus familiares, financiar la satisfacción de sus necesidades, pues estos recursos, conservados y administrados por quienes los generan, tendrían una inmensa mayor productividad en beneficio social.

## SOLIDARIDAD

El grado de solidaridad de una sociedad se mide en relación con la proporción de la población que vive en la pobreza y en la indigencia. Será más solidaria una sociedad en la medida en que este porcentaje se reduzca y que la tendencia se oriente hacia una disminución cada vez mayor, de manera que pueda vislumbrarse que en un plazo razonable —20 años— no habrá pobreza o que ésta quedará reducida a cifras insignificantes de menos de un 10%, desapareciendo la indigencia.

En Chile estamos viviendo una experiencia en esta materia que creo es útil dar a conocer aquí.

La pobreza e indigencia han disminuido de 44,6% y de 16,8%, respectivamente, de la población, en 1974, a un 28,5% y 8% en el año 1994, con un 40% de menores de 15 años incluidos en esas cifras, proceso que se ha acelerado a medida que se ha ido reduciendo el desempleo hasta un nivel del orden del 5% de la población (en 12 años se han creado 700.000 empleos —120.000 en 1995— y una cantidad no determinada pero enorme de nuevos pequeños y medianos empresarios), manteniéndose una tasa de crecimiento económico de 6,5% anual (con tendencia a ser mayor en el futuro cercano, más del 8% en 1995) del producto interno bruto como promedio de los últimos 12 años, y una tasa de inversión que llegó a 26% en el año 1994, con una inflación de alrededor del 8% en el año 1995.

Simultáneamente con la disminución de los índices de pobreza y de indigencia, han disminuido también, y aun en forma más acelerada, los índices de analfabetismo, que hoy llegan a menos del 6% de la población; de mortalidad infantil, que se ha reducido de un 79 por mil en 1970 a 11 por mil en 1994; de alimentación, hasta hacer desaparecer la desnutrición infantil; de sobrevivencia, que hoy es de 72 años de esperanza de vida; de acceso a la educación primaria, secundaria y universitaria, habiendo aumentado de 4,5 en 1974 a 9 en 1995 el término medio de años de escolaridad y reduciéndose de 43% en 1970 a 5% en 1995 los chilenos más pobres que no tienen acceso a la educación básica. El gasto social subió de 1,1%, que era a principios de siglo, a 14% del Producto Geográfico Bruto, y de 38% en 1970 al 60% del total de gastos del Estado el año 1994.

Chile tuvo en el pasado una tasa de desempleo entre el 4,5% y el 6% de la fuerza de trabajo, con un promedio de 5,9% en la década de 1960.

La aplicación por el gobierno militar de una política económica social de mercado trajo como consecuencia que ese porcentaje fuera como promedio de 17,6% entre 1974 y 1983, alcanzando un 27% el año 1982, que se redujo a 24,4% de la fuerza de trabajo en el año 1983, incluyendo en

ambas cifras un 5% en que se consideró como desempleados a trabajadores adscritos al PEM (Programa de Empleo Mínimo) y al POJH (Programa de Ocupación para Jefes de Hogar).

La fuerza de trabajo en Chile entre los años 1960 y 1983 creció en más de 50%, fundamentalmente por la incorporación masiva de la mujer.

En la transición de una economía muy intervenida a una mucho más libre se elevó el desempleo, por la racionalización de la fuerza de trabajo en las empresas privadas para enfrentar la mayor competencia y la disminución del tamaño del Estado.

El gobierno promulgó dos sistemas de ayuda a los desempleados, consistentes en el PEM, vigente desde 1975 hasta 1988, y POJH, desde 1982 a 1988, que más que programas destinados a incentivar un mayor empleo, fueron de carácter asistencial, pues estaban destinados a ayudar a los desempleados con dos modalidades distintas pero parecidas. La primera para procurar algunos ingresos a los desempleados sobre la base de un trabajo meramente formal, y la segunda, para darles algún trabajo a los jefes de hogar sin empleo. Estos programas llegaron en conjunto a 502.800 personas el año 1983 para decrecer a 33.900 el año 1988, en que se suprimieron por haber perdido su razón de ser.

En los años 1976, 1977, 1978 y hasta 1979 se creó un sistema de subsidio a las empresas que contrataran mano de obra adicional a la que tenían al momento de establecerse el sistema, que aprovechó a 35.000 empresas que se beneficiaron con 60.000 bonificaciones.

Estos programas se mantuvieron vigentes hasta que la oferta de trabajo, con remuneraciones muy superiores a los subsidios, los hizo innecesarios al no existir trabajadores ni empresas que se acogieran a ellos.

El respeto a la propiedad privada de los medios de producción y a la empresa privada; el reconocimiento de ella como principal responsable y motor del crecimiento económico; la reducción del tamaño del Estado tanto en el volumen de su propiedad sobre medios de producción como de sus funciones; la privatización de las empresas estatales; la libertad de precios; la reducción de los impuestos y gravámenes sociales; la sustitución del sistema de seguridad social de reparto por uno de capitalización, con la consiguiente implementación de un verdadero mercado de capitales; la modificación y flexibilización de las leyes laborales, sobre todo en cuanto a la movilidad del empleo y a los conflictos colectivos; la apertura de la economía al exterior mediante la libertad para exportar e importar prácticamente sin restricciones; drástica reducción de los aranceles aduaneros y una política cambiaria realista; todo ello en un entorno de estabilidad y credibilidad con amplio amparo constitucional, ha sido la base sobre la cual se hizo

posible el extraordinario crecimiento económico del país que, a partir de 1982, se ha sostenido hasta hoy día, o sea, por 13 años consecutivos, en cifras que ya se han recordado en esta exposición, superiores al 6% anual del PGB y que llegaron al 8,4% anual en 1995.

No se recurrió a ningún programa de obras públicas ni se crearon empresas públicas ni privadas a pretexto de crear empleos, ni se dictaron leyes de inamovilidad, sino que todo lo contrario. La reducción de la tasa de desempleo de 27% a 4,5% de la fuerza de trabajo, entre 1982 y 1995, se debió fundamentalmente a la sustitución de la economía intervencionista y estatista, que fue la normal en Chile desde 1920 hasta 1973, por una economía social de mercado basada en una economía libre, y al crecimiento económico que ello trajo consigo, no obstante las graves crisis económicas mundiales de los años 1975 y 1981-1982, lo que se hace evidente al comparar los resultados alcanzados en Chile con los de aquellos países que perseveran en políticas estatistas e intervencionistas.

Paralelamente, en el mismo lapso y por las mismas razones expuestas, se equilibró el presupuesto del Estado mediante un manejo austero de los fondos públicos y se equilibró también la balanza comercial.

La tasa de desempleo de 4,5% de la fuerza de trabajo puede estimarse razonablemente como de equilibrio, pues si se la compara con la tasa promedio de la década del '60, de 5,9%, y se considera que entre el año 1960 y ahora la fuerza de trabajo se ha incrementado en más de un 50%, se llega a la conclusión de que resulta muy difícil pretender que exista en un país de las características de Chile una tasa de desempleo inferior, sin perjuicio de que se mantenga la aspiración de reducirla hasta lograr el pleno empleo, que nunca es del 100% de la fuerza de trabajo.

Dentro de una economía libre, con una tasa de desempleo inferior al 5% y más de 7% de crecimiento sostenido del PGB, el hombre que tiene un empleo automáticamente deja de ser pobre.

A medida que se van reduciendo los índices de pobreza e indigencia y se llega a lo que se denomina 'pobreza estructural', se va haciendo más difícil seguir reduciéndolos, y entonces la caridad cristiana más que la equidad y la justicia social es el instrumento más adecuado para enfrentarla. En realidad, ese grado de pobreza no tiene solución en plazos previsibles, pues sus causas se vinculan con la cultura, idiosincrasia y condiciones étnicas de los pueblos, y con pensamientos, creencias, costumbres y hábitos tradicionales que sólo pueden superarse a través de varias generaciones.

Por lo demás, siempre habrá hombres que por razones físicas, intelectuales o morales no sean capaces de procurarse con su solo esfuerzo o el de su familia —que es la institución que sin comparación alguna contribu-

ye más a la solidaridad en la sociedad— lo que necesitan para vivir en forma digna, y eso desgraciadamente no se soluciona sólo con el crecimiento económico y requiere que la sociedad disponga de instrumentos para ir en su auxilio. Sin embargo, ello no debe desalentar el esfuerzo de los más pobres por salir de la pobreza por sus propios medios dentro de una sociedad que lo haga posible. La preocupación por la equidad y la justicia social va siendo cada vez menor en directa relación con el aumento de los empleos y de los ingresos y el mayor acceso a la educación, y entonces pasa a ser la caridad cristiana, cualquiera que sea el grado de solidaridad de una sociedad, la herramienta más eficaz para abordar los estados de ‘pobreza estructural’.

#### CRECIMIENTO ECONÓMICO Y SUPERACIÓN DE LA POBREZA

Ya se han uniformado las opiniones en el sentido de que el factor más influyente en la disminución de la pobreza y de la indigencia es indudablemente el crecimiento económico. El crecimiento económico a través de los siglos ha tenido una evolución importantísima y ésta es la razón por la cual los índices de pobreza e indigencia han tenido también una notable disminución a través de los años. Es así que, según estudios confiables, dicho crecimiento en el universo ha sido de 1 a 3% *por siglo* a lo largo de la historia, hasta el inicio de la era Industrial; de 1 a 3% *por década* en la era post-industrial, o sea, desde 1840 en adelante; y ha llegado a ser de 1 a 3% *por año* en la segunda mitad del siglo XX. En Chile se atribuye el 80% de la disminución de la pobreza al crecimiento económico, según estudios serios que no han sido cuestionados.

Sin embargo, el problema sigue vigente, aunque cada vez a un menor nivel, en todo el mundo, pues en ningún país han desaparecido ni los pobres ni los indigentes, y si bien podríamos confiar en que con el correr de los años y mientras se mantengan tasas elevadas de crecimiento económico, el problema podría superarse en gran parte por sí solo, el deber de la sociedad es acelerar al máximo este proceso y generalizarlo a través de todos los países para reducir lo más rápidamente posible el número de personas que sufren las consecuencias de la pobreza, cualquiera que sea el lugar del mundo en que se encuentren.

Peter F. Drucker, experto en administración, internacionalmente conocido, profesor de Ciencias Sociales y Administración de Postgrado, Claremont, y profesor de la Escuela de Postgrado en Administración de Nueva York, sostiene lo siguiente en su obra *The Changing World of the Executi-*

*ve and Innovation and Entrepreneurship*: “La responsabilidad social apropiada para la empresa es convertir un problema social en una oportunidad económica, en capacidad productiva, competencia humana, empleos bien remunerados y riqueza”.

Dada la vinculación existente entre crecimiento económico y disminución de la pobreza, no hay ninguna duda de que la principal tarea del empresario es hacer crecer sus empresas en términos en que cada vez ofrezcan más y mejores productos y servicios a la sociedad y ofrezcan también cada vez un mayor número de puestos de trabajo mejor pagados y más sofisticados.

Las cifras a que ya nos hemos referido nos hacen pensar en este momento que en Chile, y ésta es una opinión muy generalizada en los círculos intelectuales independientes, tal vez antes del año 2010 podremos reducir los índices de pobreza a términos parecidos a los de los países más desarrollados del mundo, o sea a alrededor de un 7 u 8% de la población, lo que es una meta perfectamente alcanzable sobre la base de proyectar hacia el futuro las cifras de crecimiento económico que Chile ha mantenido en los últimos 12 años, de alrededor de 6,5% del producto bruto interno y con una tasa de inversión que ha llegado a un 26% en 1994.

Sin embargo, no es éste el único enfoque con que se debe analizar el grado de solidaridad de una sociedad, pues si bien es cierto que en Chile puede atribuirse más del 80% del porcentaje de disminución de los índices de pobreza, como ya lo hemos dicho, al crecimiento económico, no es menos cierto que debiéramos aspirar a reducir aún más esos índices y lograr, al mismo tiempo, mejorar muchos otros índices de factores directamente relacionados con lo que debe entenderse por solidaridad social.

Lograrlo es una tarea de toda la sociedad que no se cumple sólo con el crecimiento económico. Incluso, el crecimiento económico, al traer como consecuencia mejores niveles de vida y mayor ocio, puede perjudicar el progreso social si no se neutralizan sus efectos negativos en el hombre con el desarrollo de la educación, la cultura, las artes, los deportes y, en general, con entretenimientos sanos (aficiones o *hobbies*) que los aparten de los vicios. Si ello no se logra en la dimensión y generalización que se requiere, se producirá más temprano que tarde un ‘cuello de botella’ que primero estancará y desnaturalizará el crecimiento y después lo irá reduciendo hasta hacerlo desaparecer.

Es tal vez en este aspecto que las palabras de Peter Drucker adquieren mayor importancia, pues si convertimos los problemas de la vivienda, salud, educación, cultura y entretenimiento en “oportunidades económicas, capacidad productiva, competencia humana y empleo bien remunerado y

riquezas”, podremos contribuir cada vez a mejorar la calidad de vida, la sociabilidad y la movilidad social dentro de la sociedad, para hacer más felices a los hombres y con ello estimular su inventiva y creatividad.

En el campo de la vivienda, la educación y la salud, ya existen ideas e instrumentos apropiados dentro de la sociedad civil para lograr ese propósito, y nuestra tarea es mejorarlos y aumentarlos hasta reducir al mínimo la intervención del Estado en su solución.

Para lograr este propósito, una parte de los frutos del crecimiento económico debe orientarse directamente por los empresarios y, en general, por quienes se benefician con el crecimiento económico —como los profesionales, entre otros— a colaborar con quienes por vocación y espíritu público se dedican con eficiencia a realizar una tarea distinta y ajena a las habilidades y motivaciones de los empresarios propiamente tales, y a invertir en empresas que han tenido éxito en la tarea de convertir problemas sociales en oportunidades económicas.

Es aquí donde la Iglesia Católica y la familia tienen muchísimo que decir. En efecto, no hay duda de que a través de los siglos ha sido la Iglesia quien, con más convicción y eficiencia, primero ha proclamado, y ha creado conciencia después, de la necesidad de solucionar estos problemas como deber de conciencia u obligación moral en toda sociedad cristiana, aun debilitando a veces, por su impaciencia, la asistencia espiritual que pobres y ricos, cada vez en mayor número, necesitan con urgencia por igual en un mundo en que la pobreza espiritual está superando cada vez más a la pobreza material.

La familia estable y unida contribuye a hacer cada vez más solidaria a la sociedad, pues es la institución de previsión y seguridad social desproporcionadamente más grande del universo, y en la que las transferencias de recursos económicos y espirituales entre sus miembros ascienden a cifras imposibles de dimensionar y con la máxima eficiencia posible de concebir, sin gastos ni de captación ni de administración de los recursos.

Todo lo que se haga por intervenir e influir y asumir responsabilidades en lo educacional, cultural y social, en general, sea a través de la familia, la Iglesia, las fundaciones o corporaciones sin fines de lucro o las empresas especializadas con fines de lucro que hayan logrado convertir alguno de los problemas sociales en oportunidades económicas, o de cualquiera de las instituciones privadas que en conjunto constituyen la ‘sociedad civil’, es un aporte que constituye e incrementa el grado de solidaridad de una sociedad sin hacer necesario que el Estado asuma esta tarea.

Una buena alternativa en el mismo sentido es radicar en las municipalidades o autoridades regionales las responsabilidades que en materia

educacional, de la salud y sociales conserva el Estado, como una manera de descentralizar efectiva y realmente esas labores, desburocratizarlas, despolitizarlas y de reclutar hacia ellas a las fuerzas vivas de la región, atrayendo aportes económicos e intelectuales que de otra manera no encontrarían cauces para realizar sus vocaciones de servicio público.

El empresario, por tener conciencia de su responsabilidad social o por propia conveniencia, pues nadie se beneficia más con la disminución de la pobreza, el mejoramiento del nivel de vida y la tranquilidad social, debe contribuir con su aporte económico e intelectual para que dentro de la sociedad en que actúa se establezcan y prosperen instituciones e instrumentos creados y manejados por quienes, por su habilidad, vocación y/o generosidad, puedan emplear esos recursos más eficientemente que el Estado. Debe convencerse de que si se deja esta tarea al Estado, se necesitarán muchos más años y muchos más recursos que directa o indirectamente recaerán sobre la empresa, a través de impuestos, para cubrir en mucho menor grado las deficiencias sociales.

Los empresarios, que como ya lo hemos dicho son dentro de una economía libre los responsables de que el crecimiento económico sea cada vez mayor y se proyecte hacia la sociedad entera, deben preocuparse con la máxima prioridad de la educación y de la cultura, que son los factores que más contribuyen a la capacitación de la gente para producir y para trabajar más eficientemente y para ser más libres y dignos. Con ello se favorece la socialización, que no es otra cosa que la adaptación del hombre a la sociedad en que vive y su formación integral (intelectual y moral) para que dentro de ella pueda escalar posiciones económicas, sociales, intelectuales y espirituales cada vez más elevadas, sin otra limitación que su preparación y merecimientos, sin que por razones de pobreza, cuna, raza, incultura e ignorancia o enfermedad no aproveche en plenitud las condiciones y capacidades con que está dotado, lo que constituye la más grande de las responsabilidades para con el Creador y con sus semejantes.

## APUNTES SOBRE EL CONCEPTO DE *COPYRIGHT*\*

**Alberto Benegas Lynch (h)**

Retomando el enfoque que inició Sir Arnold Plant en la década del 30 en la London School of Economics and Political Science, en este artículo se distingue el derecho de autor del derecho de copia. En este último caso se sostiene que la legislación de *copyrights* constituye un monopolio artificial que, como dice Friedrich Hayek, convierte en escaso algo que no lo es por naturaleza. El trabajo muestra cómo, en muchos casos, los pagos y los *royalties* al autor resultan mayores que cuando existe la legislación de *copyrights*. La tesis central del autor estriba en mantener que una vez que se publica, es decir, se hace público, no puede prohibirse su reproducción, otorgándose, claro está, el debido crédito al autor.

---

ALBERTO BENEGAS LYNCH (H) es profesor titular de Economía Superior en el Doctorado de la Universidad Católica de La Plata en la Argentina, presidente de la Sección Ciencias Económicas de la Academia Nacional de Ciencias de ese país y dirige la institución de posgrado ESEADE. Asimismo, es autor de nueve libros, el último de los cuales (coautor) se titula *En defensa de los más necesitados* (Buenos Aires: Editorial Atlántida, 1998).

\* El autor agradece los valiosos comentarios de Henri Lepage y Julio Cole cuando este trabajo era todavía un proyecto lejano, lo cual no significa que compartan las reflexiones y las conclusiones que aquí se exponen.

*The cry for copyright is the cry of men who  
are not satisfied with being paid for their  
work once, but insist upon being paid  
twice, thrice, and a dozen times over.*

George Bernard Shaw

*Once published with his consent, an author's  
work is destined irretrievably for the public domain.*

Arnold Plant

Dado que nuestro conocimiento es sumamente restringido, todos los temas están abiertos a un proceso evolutivo en el que se teje una compleja trama de refutaciones y corroboraciones provisorias, lo cual permite reducir en algo nuestra ignorancia. Los llamados ‘derechos intelectuales de propiedad’ no están exentos de estas controversias. Muy por el contrario, se trata de un tema especialmente controversial: en este campo, aun dentro de una misma tradición de pensamiento, hay posturas diversas y hasta opuestas<sup>1</sup>. Es por eso que en el debate que aquí presentamos recurrimos a tres opiniones que consideramos entre las de mayor peso para contradecir la tesis que intentamos sostener en estas líneas. Éste es el procedimiento más adecuado para sacar la mejor partida posible del asunto tratado en vistas a pasar de momento la prueba o quedar en el camino. En cualquier caso pensamos que se habrá puesto algo de luz en este tema que revela tantas facetas y resulta tan intrincado. Abrimos aquí un debate presentando las posturas en conflicto del modo más persuasivo posible para que el lector saque sus propias conclusiones, que, al igual que las nuestras, aparecen como provisorias y abiertas a otras posibles refutaciones o corroboraciones transitorias. Las verdades son provisorias en el contexto de un arduo peregrinaje a través de teorías rivales en la esperanza de aumentar nuestros conocimientos.

Dentro de los antedichos derechos se incluyen las patentes, las marcas (a veces aparece la subclasificación de diseño industrial) y los *copyrights*. En este breve ensayo circunscribiremos nuestra atención a este último concepto —el derecho de copia— que en algunas oportunidades se ha considerado conveniente diferenciarlo del *derecho de autor*, el cual, en este con-

---

<sup>1</sup> Véase, por ejemplo, Fritz Machlup y Edith T. Penrose, “The Patent Controversy in the Nineteenth Century” (1950), y también Wendy McElroy, “Intellectual Property: Nineteenth Century Libertarian Debate” (diciembre de 1981).

texto, se limita a que lo escrito por éste le pertenece en el sentido de que si el texto apareciera sin su firma o con otra sin la expresa autorización del autor se estaría incurriendo en plagio, fraude, trampa o piratería<sup>2</sup>.

Aunque en diversas ocasiones se ejercieron diversos tipos de controles sobre copistas de manuscritos, puede considerarse que un antecedente remoto del *copyright* surgió en Europa poco después del establecimiento de la imprenta. Se trataba de prebendas otorgadas por los monarcas, básicamente como un instrumento de censura. Pero nada era seguro bajo ese régimen, incluso muchas veces se otorgaba el permiso para publicar que luego era revocado, como es el caso célebre que relata John M. Bury sobre Galileo: “Escribió un tratado sobre los dos sistemas —el ptolomeico y el copernicano— en forma de *Diálogos*, en cuyo prefacio se declara que el propósito es explicar los pros y los contras de las dos opiniones. Recibió un permiso, definitivo, se figuraba él, para imprimirlo, del Padre Ricardi, director del Sacro Palacio [...] Desaprobado, no obstante, por el Papa, una comisión examinó el libro, citándose a Galileo ante la Inquisición”<sup>3</sup>. En 1624 ese poder paso al Parlamento, primero en Inglaterra y luego en otros países, pero el *copyright* propiamente dicho recién hace su aparición en el siglo XVIII a través de la legislación que prohibía la reproducción y la venta de trabajos escritos y registrados a tal fin, aunque los primeros debates sobre la extensión de la propiedad a la creación intelectual como bien intangible, aparecen con la Revolución Francesa<sup>4</sup>. Boudewijin Bouckaert explica que

Durante el *ancien régime* se desarrollaron algunas protecciones para artistas e inventores pero eran consideradas en general excepcionales. Cada protección era caratulada como un privilegio, lo cual quería decir literalmente una ley especial (*privata lex*), una medida concebida para una persona específica. Por ejemplo, la ciudad de Venecia le concedió a Aldo Manuce el privilegio de imprimir con letras itálicas y como una retribución por esa invención, el privilegio monopólico de imprimir las obras de Aristóteles. [...] La noción de la propiedad artística (*propriété littéraire*) apareció en Francia durante el siglo dieciocho en el contexto de la lucha entre autores contra los privilegios reales. Dichos privilegios eran otorgados por los reyes a las compañías editoras en París. Los autores reclamaban el derecho a vender sus manuscritos a los editores o, incluso, editar e imprimir los documentos directamente ellos. Invocaron el concepto de la propiedad de sus producciones artísticas —sus manuscritos.

<sup>2</sup> Véase John Hospers, *Libertarianism: A Political Philosophy for Tomorrow* (1971), p. 71.

<sup>3</sup> John M. Bury, *La libertad de pensamiento* (1941), p. 62 [1913].

<sup>4</sup> Véase Ejan Mackaay, “Economic Incentives in Markets for Information and Innovation” (1990), p. 867.

Este derecho de propiedad implicaba el derecho de vender sus productos a quienes quisieran. Estos reclamos reflejaban la aversión generalizada entre los intelectuales del siglo dieciocho hacia los controles reales sobre la producción intelectual. De hecho, los autores demandaban nada más que la libertad individual de elegir los socios con quienes contratar respecto de la edición e impresión de sus manuscritos. *Sin embargo, las demandas de los autores se extendieron más allá de sus libertades individuales. Los autores también pidieron que la exclusividad para editar, imprimir y vender, que estaba implícita en los privilegios reales, debía generalizarse a todas las compañías con las que los autores hacían contratos. No consideraron esta exclusividad como inherentemente mala. Solamente rechazaron que la otorgara el rey a su arbitrio*<sup>5</sup>.

La legislación de *copyrights* no se adoptó en todas partes al mismo tiempo, por ejemplo, como hace notar Arnold Plant, hasta mediados del siglo XIX, en los Estados Unidos, cualquiera podía reproducir las obras que quisiera<sup>6</sup>. Entre otros aspectos, el mismo autor alude a dos puntos de gran importancia en conexión con este tema<sup>7</sup>. En primer término sostiene que la asignación de derechos de propiedad tiene sentido cuando existe escasez, a los efectos de establecer los destinos y las prioridades correspondientes según indique el mecanismo de precios. Pero en el caso que nos ocupa, Plant —igual que las opiniones anteriores de autores tales como Benjamin Tucker, William Hanson y James Walker<sup>8</sup> y, más recientemente, Friedrich A. Hayek<sup>9</sup> y Tom

<sup>5</sup> Boudewijn Bouckaert, “What is Property?” (1990), pp. 790-791; la cursiva es nuestra.

<sup>6</sup> Arnold Plant, “The Economic Aspects of Copyright in Books”, *Selected Economic Essays and Addresses* (1974), p. 62 [1934].

<sup>7</sup> Arnold Plant, “The Economic Theory Concerning Patents for Inventions”, *Selected Economic Essays and Addresses* (1974) [1934], pp. 36 y ss.

<sup>8</sup> Véase W. McElroy, “Intellectual Property: Nineteenth Century Libertarian Debate” (diciembre de 1981).

<sup>9</sup> Friedrich A. Hayek, *The Fatal Conceit: The Errors of Socialism* (1988), donde Hayek dice que “[l]a diferencia entre éstos [*copyrights* y patentes] y otros tipos de derechos de propiedad es ésta: mientras la propiedad de los medios materiales de producción guía el uso de medios escasos hacia sus destinos más importantes, en el caso de los bienes inmateriales tales como las producciones literarias y los inventos tecnológicos la habilidad para producirlos es también limitada, pero una vez que existen pueden multiplicarse infinitamente y se convierten en escasos sólo a través de la ley con el propósito de inducir a que se produzcan esas ideas. Sin embargo, no resulta obvio que dicha escasez forzada sea la forma más efectiva de estimular el proceso de la creatividad humana. Dudo que exista una sola gran obra de la literatura de la que nos veríamos privados si el autor no hubiera dispuesto de *copyright* [...]”, p. 36. En otro orden de cosas, si conjeturamos lo que eventualmente podría constituir una etapa futura del proceso evolutivo, no parece prudente depositar confianza en el monopolio de la fuerza; en este sentido véanse Anthony de Jasay, *Against Politics* (1997), Sam Peltzman y Gianluca Fioretini (eds.), *The Economics of Organized Crime*, especialmente Herschel Grossman, “Rival Kleptocrats: The Mafia Versus The State” (1997), pp. 143 y ss. [1995], y Alberto Benegas Lynch (h), “Toward a Theory of Autogovernment” (1997), pp. 113 y ss.

G. Palmer<sup>10</sup>— subraya que la legislación crea artificialmente esa escasez. Lo que alguien escribe y publica (hace público) no se asimila a un juego de suma cero sino que es de suma positiva: mucha gente puede estar en posesión de la construcción literaria simultáneamente, no es como una mesa específica que la tiene uno o la tiene otro. En el caso que nos ocupa, algo puede estar en la mente del creador y, al mismo tiempo, en la mente de muchos otros, no es un bien finito como el caso de la mesa, por ende, no hay necesidad de asignar recursos según sean las prioridades prevalentes.

Si prestamos debida atención a esta argumentación concluimos que en ausencia de la legislación que prohíbe la reproducción, no resulta posible imponer la figura de un contrato implícito<sup>11</sup> referido a ‘derechos intelectuales’. No tiene sentido asignar derechos de propiedad allí donde hay para todos; cuando se publica (se hace público), entra en el dominio público. Un contrato a título oneroso involucra transacciones de derechos de propiedad, si no hay propiedad no hay contrato que puede reconocerse como implícito. Ahora bien, cuando una creación literaria está en la mente de su creador, éste desde luego tiene todo el derecho de retenerlo y no hacerlo público. También puede decidir vendérselo a un editor y si esta transacción se realiza por un precio es debido a que en ese momento —antes de hacerse público— se trata de un bien escaso (el editor no está comprando simplemente papel y tinta sino un contenido que valora y es escaso). La transacción se puede llevar a cabo de muy diversas maneras, una de ellas es, por ejemplo, a través de una suma al contado. En este caso, el autor se deshace de su propiedad que ahora le pertenece al editor quien al momento es el único autorizado para hacerlo público. El editor puede decidir retenerlo y no publicarlo si es que esa posibilidad estuviera contemplada en el arreglo contractual. Si optara por esta variante, seguiría siendo un bien escaso; pero, si decidiera publicar el libro, el bien dejaría de ser escaso, no porque el libro físico sea escaso sino porque el contenido puede estar simultáneamente en todas las mentes que tengan acceso a él, sin que las que lo conocían con anterioridad tengan que renunciar a ese contenido. Si el editor es hábil hará una distribución tal, propondrá un precio y cubrirá distintas calidades de edición para minimizar el riesgo de que otros lo reproduzcan y entren al mercado, pero, por las razones expuestas, no podría prohibir que lo hicieran.

---

<sup>10</sup> Tom G. Palmer, “Are Patents and Copyrights Morally Justified?” (1990), donde el autor afirma que: “La escasez resulta central para la legitimización de los derechos de propiedad, la propiedad intelectual no tiene base moral legítima”, p. 861.

<sup>11</sup> Más adelante nos referiremos a otros convenios en conexión con lo que se ha dado en llamar ‘contratos implícitos o de adhesión’.

Otra forma de operar podría ser que el autor conviniera con el editor el cobro de *royalties* por los ejemplares que venda o una combinación de este último procedimiento y el pago adelantado o cualquier otro procedimiento que surja en el mercado y que satisfaga a las partes en el contexto de un proceso evolutivo y abierto. Lo dicho hasta aquí no quiere decir que al autor eventualmente no le gustaría excluir a los que no le paguen directamente, lo cual puede resultar en definitiva posible en el futuro debido a cambios tecnológicos que permitan dicha exclusión, del mismo modo que pueden resolverse casos en los que actualmente aparecen *free-riders*<sup>12</sup> (Plant conjetura que, si se les diera el poder suficiente, también los editores estarían satisfechos si pudieran controlar la oferta de libros de la competencia<sup>13</sup>). En ausencia de *copyrights*, una vez que se pone un material abierto en internet no hay forma de alegar un contrato ‘implícito’, el receptor tiene derecho a usarlo y reproducirlo, pero en este caso la tecnología revela que resulta posible excluir, esto es, obligar al usuario a pagar: aparece un *password* a través del cual se pueden acordar las condiciones del pago por el servicio recibido (o, en su caso, la obra vendida), lo cual no quiere decir que una vez que se hizo pública puedan reclamarse derechos de propiedad sobre el material ofrecido.

Debe distinguirse el derecho de propiedad del bien físico (*libro*, *software* o lo que fuere), por un lado, y el dinero entregado a cambio, por otro, de aquello que ha dado en llamarse ‘derechos de propiedad intelectual’. Es esto último sobre lo que no cabe un arreglo contractual implícito. Es por esto es que quienes fotocopian un libro o reproducen un casete o un *soft* no son estafadores. En otro orden de cosas, el concepto de *marcas* resulta de una naturaleza distinta puesto que, al igual que los nombres

---

<sup>12</sup> En este sentido, véase Alberto Benegas Lynch (h), “Bienes públicos, externalidades y los *free-riders*: el argumento reconsiderado” (1997, 1998). Al solo efecto del presente ensayo, conviene señalar que la internalización de externalidades positivas se realizará en la medida en que se desee (por ejemplo, la mujer atractiva por lo general no lo desea) y en la medida que la tecnología lo permita. La internalización coactiva de externalidades positivas presenta una situación inferior en cuanto a eficiencia respecto de la no-internalización del mercado. Aquella variante se traduce en una producción sub-óptima (ya que se mal asignan recursos) respecto de la optimización del mercado abierto. En este último sentido, James M. Buchanan explica que “[s]i no hay criterio objetivo para el uso de los recursos que puedan asignarse para la producción como un medio de verificar indirectamente la eficiencia del proceso, entonces, mientras el intercambio sea abierto y mientras se excluya la fuerza y el fraude, el acuerdo logrado, por definición, será calificado como eficiente”, en “Rights, Efficiency and Exchange: The Irrelevance of Transaction Costs”, *Liberty, Markets, and State* (1985), p. 95 [1983].

<sup>13</sup> Arnold Plant, “The Economic Aspects of Copyrights in Books”, *Selected Economic Essays and Addresses* (1974), p. 60 [1934].

propios, su utilización sin la debida autorización del titular significa un fraude puesto que se engaña aparentando algo que no es. De la misma manera, la violación de lo que comúnmente se denomina *información confidencial* tiene otro carácter, ya que de lo que aquí se trata es que, de común acuerdo, se convino mantener en reserva y no difundir algo que finalmente se filtró en forma deliberada: se trata de un bien escaso que se intenta no hacerlo público. Es en este sentido posible convenir la entrega de determinado material con la condición de que no se reproduzca; lo que no tiene sentido es que, simultáneamente, se haga público (se publique), puesto que, como se ha dicho, así entra automáticamente en el dominio público.

Hay una interesante producción cinematográfica titulada *The Gods Must Be Crazy* que, en este contexto, comenta Ejan Mackaay<sup>14</sup>. Fue dirigida por Jamie Uys y estrenada a comienzos de 1981. La parte que nos interesa aquí es la referida a la historia de una tribu primitiva cuyos integrantes eran poco numerosos y, a pesar de ser contemporáneos a nosotros, se mantenían en una situación de atraso debido a su aislamiento. Como consecuencia de que el predio en que desarrollaban sus vidas era relativamente extenso podían conseguir de la naturaleza los bienes indispensables para subsistir en cantidades que excedían a sus demandas. Esta situación se la atribuían a la bondad de los dioses que, según ellos, todos los días reponían lo necesario. Un día sobrevoló la zona un piloto solitario quien, después de terminar una bebida, arrojó la lata por la ventana de su pequeño avión, la cual fue a dar en las tierras que circunstancialmente ocupaba la reducida población a que nos referimos. Este peculiar instrumento, a los ojos de los pobladores, también les cayó del cielo. Era otro regalo de los dioses aunque esta vez se lo disputaban todos: los chicos para jugar, las mujeres para cocinar alimentos, los hombres como arma de defensa, etc. Por primera vez tuvieron noción de la escasez y, por tanto, se vieron en la obligación de discutir normas para su asignación, dado que todos no podían utilizarlo al mismo tiempo y había que establecer prioridades en cuanto a los distintos usos posibles. Después de largos conciliábulos decidieron destruir lo que consideraban un artefacto misterioso y malévolamente consecuencia de una rareza de los dioses por haberles proporcionado solamente una unidad. De este modo se ilustra el problema de la escasez y el origen de la propiedad privada tal como también la explicó, entre otros, David Hume quien dice que “[...] cuando existe cualquier cosa en abundancia para satis-

---

<sup>14</sup> Ejan Mackaay, “Economic Incentives in Markets for Information and Innovation” (1990), p. 873.

facer todas las necesidades de los hombres: en ese caso, la distinción de la propiedad se pierde totalmente y todo queda en común”<sup>15</sup>.

Otro de los puntos que hace Plant y que juzgamos clave es el que se refiere a la eventual menor creatividad o producción de libros que existiría en ausencia de la legislación que otorga el monopolio artificial de marras, así como la consiguiente mayor renta que obtiene este tipo de monopolista: “Lo que generalmente no tienen en cuenta los partidarios entusiastas de este tipo de esquemas es la producción alternativa que tendrían los recursos disponibles en otras áreas”<sup>16</sup>. En otras palabras, el monopolio artificial que critica Plant distorsiona los precios relativos y, por ende, hace que artificialmente se asignen mayores recursos a la producción de libros y menos, digamos, a leche y medicamentos, lo cual produce un fenómeno de consumo de capital con la consiguiente reducción en salarios e ingresos en términos reales que, a su vez, entre otras cosas, implica un privilegio para que puedan acceder los más ricos al propio mercado de libros en detrimento de los relativamente más pobres.

Por otra parte, como también señala Plant, durante siglos y siglos hubo extraordinarias obras artísticas sin que existiera tal cosa como una ley de *copyrights* (Shakespeare, etc.<sup>17</sup>). De cualquier manera, eventualmente podrá resultar menor la producción total de libros y, como consecuencia, resultará necesario proceder a una mejor selección de aquellos que toman los editores, ya que no contarán con aquel instrumento que les permitía calcular probabilidades de un modo diferente. De todos modos —como bien han explicado Robert Nozick<sup>18</sup> y, específicamente referido al tema de

<sup>15</sup> David Hume, *A Treatise on Human Nature* (1898), vol. II, p. 267 [1740]; para una explicación más extensa véase Libro III, Parte II, Sección II. Israel M. Kirzner adhiere en lo que a la escasez se refiere, pero expone otra perspectiva para fundamentar la propiedad —también distinta de la versión puramente lockeana—, en *Discovery, Capitalism, and Distributive Justice* (1989), esp. caps. 5 y 6. Véase también la crítica de Robert Nozick al criterio propuesto por John Locke de “mezclar el trabajo” como fundamento de la propiedad y al *lockean proviso*, en *Anarchy, State and Utopia* (1974), pp. 174 y ss.

<sup>16</sup> Arnold Plant, “The Economic Aspects of Copyrights in Books”, *Selected Economic Essays and Addresses* (1974), p. 72 [1934].

<sup>17</sup> Véase en este sentido, Robert M. Hurt, “The Economic Rationale of Copyright” (1966), pp. 425 y ss.

<sup>18</sup> En la misma línea de la segunda fórmula del imperativo categórico de Kant, Nozick dice: “Sostengo que las restricciones morales de lo que podemos hacer evidencian nuestras existencias separadas. Reflejan el hecho de que ningún balance moral de un acto puede tener lugar entre nosotros; no hay posibilidad de sopesar moralmente una de nuestras vidas con otras, tendientes a lograr un mayor bien *social*. No hay justificativo para sacrificar a uno de nosotros por otros. Esta idea fundamental, esto es, que hay diferentes individuos con vidas separadas de modo que ninguna puede sacrificarse en aras de otras, pone de manifiesto restricciones morales, pero también considero que conduce a restricciones libertarias que prohíben la agresión contra otro”, *Anarchy, State and Utopia* (1974), p. 33.

nuestro estudio, Tom G. Palmer<sup>19</sup>— el derecho no se sustenta en criterios para que unos puedan usar a otros como medios para servir sus propósitos personales al mejor estilo benthamita. Por tanto, en este contexto, resulta del todo irrelevante si, como consecuencia de abrogar una ley injusta, el resultado fuera una menor publicación de libros (aunque la competencia en otros rubros muestra que la producción aumenta y el precio se torna más accesible en la medida en que se abre el mercado).

Con la vigencia de la legislación a que nos venimos refiriendo, en buena medida se obstaculiza la posibilidad de otros arreglos, por esto es que, paradójicamente, los autores que se oponen a ese tipo de leyes en general se ven compelidos a acogerse a ellas puesto que resulta muy poco común encontrar editores que estén dispuestos a renunciar en forma voluntaria al privilegio que les reporta la prohibición para que otros reproduzcan los libros que publican.

Pasemos ahora a considerar la opinión de tres destacados autores de la tradición liberal que no comparten los aspectos medulares de lo que hasta aquí queda dicho. Se trata de Herbert Spencer, Murray N. Rothbard y Ayn Rand. El primero de estos autores dice que “Es extraño que haya hombres inteligentes que sostienen que cuando un libro se ha publicado se transforma en propiedad pública y que resulta un corolario de los principios de librecambio que cualquiera que lo desee puede republicar y vender copias para su propio provecho. [...] Pero si no sustrae la propiedad de nadie quien infringe la ley de *copyrights*, ¿cómo puede ser que la cosa sustraída posea valor? Y si la cosa sustraída no posee valor, entonces la persona que se apodera de ella no se encontraría en una situación peor si se le prohíbe que la posea. Si resulta que se encuentra en una situación peor, entonces, claramente, es que se ha apoderado de algo de valor. Y desde que este algo de valor no es un producto natural, la obtención del mismo tiene que ser a expensas de alguien que artificialmente lo produjo”<sup>20</sup>.

A continuación Spencer se refiere a un trabajo que publicó anteriormente<sup>21</sup> donde se detiene a explicar que el *copyright*, a su juicio, no constituye un monopolio puesto que cualquiera puede editar libros, de lo cual no se desprende que pueda copiar ciertas formas exclusivas que surgen de la creatividad del autor y por ello, incluso, considera que debe ser tratado más ajustadamente como *propiedad* que los propios bienes materiales. Explica el concepto del monopolio en estos términos:

---

<sup>19</sup> Tom G. Palmer, “Intellectual Property: A Non-Posnerian Law and Economics Approach” (1989).

<sup>20</sup> Herbert Spencer, *The Principles of Ethics* (1978), [1897], Vol. II, pp. 123-124.

<sup>21</sup> Herbert Spencer, *Edinburgh Review* (octubre de 1878).

En el sentido político-económico un monopolio es un arreglo por el que una persona o conjunto de personas recibe por ley el uso exclusivo de ciertos productos naturales, agencias o facilidades, las cuales, en ausencia de esa ley, estarían abiertas a todos. Y el opositor del monopolio es alguien que no pide nada en cuanto a asistencia directa o indirecta, sólo requiere que él también pueda usar los mismos productos naturales, agencias o facilidades. Este último desea concretar negocios que no lo hagan dependiente ni siquiera de modo remoto con el monopolista, sino que puede llevar a cabo sus negocios de modo igual o mejor que el monopolista y en ausencia de todo lo que éste realiza. Vayamos ahora al comercio de la literatura y preguntemos cuál es la posición del así llamado librecambista y la posición del monopolista. ¿El así llamado monopolista (el autor) prohíbe acaso al así llamado librecambista (el que desea reimprimir) usar alguno de los ingredientes o procesos, intelectuales o mecánicos para producir libros? No. Éstos se mantienen abiertos a todos. ¿Acaso el así llamado librecambista desea simplemente usar de modo independiente esas facilidades abiertas a todos del mismo modo que lo haría en ausencia del así llamado monopolista? No. Desea la dependencia y las ventajas las cuales no existirían si el así llamado monopolista no hubiera aparecido. En lugar de quejarse como lo hace el verdadero librecambista, en el sentido de que el monopolista resulta un obstáculo en su camino, este pseudo-librecambista se queja porque no puede utilizar ciertas ventajas que surgen del trabajo del hombre que él llama monopolista<sup>22</sup>.

Por último Spencer, aun admitiendo que resulta un tema espinoso, sugiere que no se debe establecer un período por el cual tienen vigencia los *copyrights*<sup>23</sup> del mismo modo que no opera un vencimiento para el resto de los derechos de propiedad.

Pensamos que el silogismo inicial de Spencer adolece de una inconsistencia fundamental. Nadie sugiere que lo escrito por un autor necesariamente carezca de valor, los buenos autores producen obras de un valor extraordinario, muchas veces constituyen contribuciones insustituibles para la humanidad. Pero de allí no se desprende que ese valor se traduzca en precios expresados en términos monetarios. El aire es de un gran valor para el hombre, tal vez sea el de mayor valor para su supervivencia, sin embargo, por el momento, en este planeta, no se cotiza en el mercado, precisamente porque no resulta escaso en relación a las necesidades que hay de él (su utilidad marginal es nula). En el caso de los libros lo que resulta escaso es el bien material. Si éstos fueran abundantes tampoco se cotizarían, de lo cual no se desprendería que carecen de valor. Sin duda que no da lo mismo

<sup>22</sup> Herbert Spencer, *The Principles of Ethics* (1978), [1897], Vol. II, p. 126.

<sup>23</sup> *Ibidem*, pp. 125-126.

comprar papel y tinta con cualquier contenido, interesa lo que se lee en el texto. Supongamos por un instante que hubiera que envasar aire para poder respirar. En ese caso, *ceteris paribus*, lo que tendría valor monetario sería el envase y no el aire aunque éste sea el objeto final de la referida adquisición.

No está entonces en cuestión el valor de la producción intelectual, ni el derecho del autor a que aparezca su nombre cada vez que se recurra a su texto, ni tampoco está en cuestión el provecho evidente que se saca al invertir en la reproducción y posterior venta de libros que contengan los aludidos escritos o la simple copia para uso personal (o, a los efectos, la reproducción de casetes, *soft*<sup>24</sup>, etc.). En resumen, cualquiera sea la posición que se adopte en este debate, no está en juego lo que supone Spencer y tampoco se deriva de sus premisas la prohibición de reproducir. Respecto de sus comentarios sobre la idea de monopolio, coincidimos con sus afirmaciones y su esquema analítico, lo cual no se aplica al caso que nos ocupa puesto que está presente la pretensión de que algo que se hace público debe mantenerse fuera de los alcances del público y, por tanto, no se debe permitir su reproducción, cosa que, precisamente, constituye un monopolio. También coincidimos con Spencer en cuanto que no deben operar vencimientos en los derechos de propiedad.

Veamos el caso de Rothbard<sup>25</sup> quien, después de señalar una diferencia que a su juicio resulta esencial entre patentes y *copyrights*, concluye que la abrogación de la legislación especial en esta última materia no es óbice para que se respeten los contratos. Según este autor, estos contratos tienen lugar desde el momento en que el lector adquiere un libro en el que aparece la inscripción con la prohibición de reproducirlo (serían de adhesión o implícitos si se siguen los procedimientos habituales del *copyright*).

Tratemos de explayarnos en base a esta idea. Según esta concepción, cuando alguien adquiere un libro realizaría un contrato de compraventa, con lo que, *de facto*, se estaría comprometiendo a cumplir las condiciones del convenio que pactó libremente (al adquirir el bien en cuestión). Si las condiciones que claramente se leen en el libro son las de la no

---

<sup>24</sup> Es de interés destacar que en *The Economist* (marzo 28-abril 3 de 1998) se lee que: “Muchas compañías de *software* entregan sin cargo sus productos. Microsoft ha hecho esto con su *browser* y en febrero Netscape hará lo mismo. Pero lo que Netscape propone ahora es más radical aún. Las compañías rara vez publican sus propios códigos de la fuente —los procedimientos para programar el lenguaje que hace que funcione su programa [...] Esto es exactamente lo que Netscape quiere que hagan los programadores. [...] El objetivo de esta propuesta heterodoxa es convertir a todo el Internet en una enorme división para el *browser software* de Netscape [...] Por su parte] Richard Stallman, quien dirige la Free Software Foundation, rechaza la noción de *copyright*”, p. 60.

<sup>25</sup> Rothbard, *Man, Economy and State: A Treatise on Economic Principles* (1962).

reproducción, el adquirente no lo podría reproducir sin infringir el contrato de referencia. Incluso si el comprador presta el libro (siempre y cuando el convenio en cuestión lo autorice), el receptor del préstamo estaría también sujeto a las mismas responsabilidades que el titular si es que así se estipuló en el préstamo.

Muchos arreglos contractuales pueden juzgarse absurdos por terceras personas pero quien pacta algo se obliga moralmente a cumplirlo, a menos que el contrato resulte en lesiones al derecho de terceros o resulte en la contradicción que implica, por ejemplo, un acuerdo de esclavitud en el que por definición queda anulada la voluntad (es la voluntad de no ejercitar más la voluntad) y la voluntad de las partes es precisamente el ingrediente central del contrato. En base a este razonamiento, podría incluso concebirse un contrato por el que un vendedor de camisas estableciera que el comprador la podrá usar solamente los domingos. Se podrán efectuar múltiples conjeturas sobre un convenio de esa naturaleza, una de las cuales podría ser que la demanda de camisas sujetas a semejantes condiciones experimentará una abrupta contracción por parte de quienes tienen arraigados principios éticos o que, como es de muy difícil controlar, en la práctica, muchas personas no lo cumplirán, etc. De todos modos surgiría de este análisis la obligación moral de cumplir con este tipo de arreglos. En otros términos, una vez desaparecida la legislación que venimos comentando, el mercado, en un proceso evolutivo y abierto, y según sean los adelantos tecnológicos abriría una serie de avenidas y posibilidades contractuales que no pueden anticiparse. Algunos tipos contractuales se abandonarían por imprácticos y otros se adoptarían según sea la valorización de las partes intervinientes.

Como ya se dijo, es desde luego distinta la situación, por ejemplo, de quien recibe por Internet un texto literario en el que se acompaña una leyenda sobre la prohibición de reproducir. En ese caso no hay ‘contrato implícito’ ni contrato de ninguna especie, simplemente hay la voluntad unilateral de una de las partes, lo cual no obliga a quien lee aquel texto en la pantalla de su computadora (por eso es que, en la práctica, como también hemos dicho, para acceder a la información que está en la red sujeta a ciertas condiciones se requiere que se recurra a un *password* que hace que aquéllas sean aceptadas para poder operar).

En la obra citada, Rothbard sostiene:

Consideremos el caso del *copyright*. Un hombre escribe un libro o compone música. Cuando publica el libro o la hoja de música imprime en la primera hoja una palabra que dice ‘copyright’. Esto indica que cualquier persona que accede a comprar esta producción, tam-

bién concuerda como parte de la transacción a *no* copiar o reproducir esta obra para la venta. En otras palabras, el autor no vende su propiedad sin más al comprador; la vende *bajo la condición* de que el comprador no la reproducirá para la venta. Desde el momento que el comprador no adquiere la propiedad sin más, sino que lo hace bajo esta condición, cualquier incumplimiento de este contrato por parte de él o de quien lo haya recibido como reventa está incurso en *robo implícito* y será así tratado en el mercado libre. Consecuentemente, el *copyright* es un instrumento lógico de los derechos de propiedad en el mercado libre<sup>26</sup>.

Por su lado, Nozick, quien deja en claro que este tema resulta muy controvertido incluso entre liberales, señala que los autores que sostienen que hay contrato de no copiar al realizarse la compra-venta “[...] aparentemente se olvidan que algunas personas algunas veces pierden libros y que otros los encuentran”<sup>27</sup>. Sin embargo, pensamos que este hecho no debilita en nada el argumento rothbariano: por una parte, del hecho de que se pierda un anillo no se sigue que no debería existir registro de propiedad y, por otra, el que encuentra el anillo en cuestión está moralmente obligado a intentar por todos los medios su restitución, lo mismo ocurre con un libro, *de lo cual no se desprende que quien haya encontrado el anillo no retenga el diseño y se lo encargue a su joyero. Idéntico razonamiento puede aplicarse al libro encontrado a los efectos de su copia, otorgándose, claro está, el correspondiente crédito.*

David Friedman observa que “[p]ara otro ejemplo del mundo real, deben considerarse los programas para computadoras. Hacer una copia de Word o de Excel para un amigo viola el *copyright* de Microsoft, pero no hay mucho que Microsoft pueda hacer al respecto. [...] Para poder quedarse en el negocio, las compañías de software que apuntan principalmente a consumidores individuales deberán encontrar modos de cobrar por producir un bien público”<sup>28</sup>. Sin duda lo que dice Friedman es descriptivamente correcto, pero el análisis que pretendemos realizar en este breve ensayo apunta más bien a lo deontológico que a lo puramente utilitario. No respetar un derecho porque no se puede controlar al invasor no parece una argumentación sólida. No es aquí el caso de entrar en otro debate, cual es el del iusnaturalismo y el utilitarismo el que hemos abordado en otra ocasión<sup>29</sup>. Nos limitamos ahora a señalar que el derecho, como parámetro

<sup>26</sup> *Ibidem*, p. 654.

<sup>27</sup> Nozick, *Anarchy, State and Utopia* (1974), p. 141.

<sup>28</sup> David Friedman, *Hidden Order: The Economics of Everyday Life* (1996), p. 263.

<sup>29</sup> Véase Alberto Benegas Lynch (h), “Nuevo examen sobre el iusnaturalismo”, *Poder y razón razonable* (1992), cap. II [1987].

extramuros de la ley positiva, se basa en la naturaleza<sup>30</sup> de la acción humana en cuanto a que ésta pretende pasar de una situación menos satisfactoria a una que proporciona mayor satisfacción, para lo cual hay que permitirle al sujeto actuante que proceda en consecuencia siempre y cuando no impida igual comportamiento de terceros. Para permitir este paso se requiere el respeto a lo suyo comenzando por la propiedad del propio cuerpo, pero este reconocimiento no está sustentado en la utilidad (por otra parte imposible de medir), sino en órdenes preexistentes al agente que reconoce y descubre valores y nexos causales que subyacen a la realidad y que, por tanto, no son fruto del diseño o de la ingeniería social, lo cual, en este sentido, puede decirse que produce como consecuencia resultados convenientes (útiles) al sujeto del derecho sin la pretensión de evaluar tal cosa como ‘balances sociales’ ni efectuar comparaciones de utilidad interindividuales.

Más adelante Rothbard alude a la duración del *copyright*: “Obviamente, para que sea íntegramente la propiedad de un individuo, un bien debe ser la propiedad permanente y perpetua de esa persona y sus herederos. Si el Estado decreta que la propiedad de alguien cesa en fecha determinada, esto quiere decir que el *Estado* es el verdadero propietario y que simplemente otorga una concesión por el uso de la propiedad por un cierto período de tiempo”<sup>31</sup>.

En la presentación rothbariana, hay cuatro capítulos bien diferenciados. El primero se refiere al aspecto central de la discusión, cual es la posibilidad de la exclusión. Como dice Plant en el epígrafe con que hemos abierto estos apuntes y como han explicado otros autores en las citas que hasta aquí hemos recogido, cuando se hace pública una idea expresada de tal o cual manera, ésta entra en la esfera del dominio público y, por el principio de no contradicción, un texto no puede ser público y privado simultáneamente. No tiene sentido asignar propiedad a algo que no es escaso y no hay sustento para reconocer contratos implícitos allí donde no existen transferencias de derechos de propiedad. Esto no constituye una mera petición de principios ni un razonamiento circular: no es que no hay derecho simplemente porque previamente afirmamos que no hay derecho, no tiene lugar debido a que la infinitud no requiere el establecimiento de usos alternativos y las consecuentes prioridades. Siempre en este análisis

---

<sup>30</sup> La expresión ‘naturaleza’ está usada en el sentido a que se refiere Hume: “Tampoco es impropia la expresión *leyes de la naturaleza*; si por natural entendemos lo que es común a una especie o incluso si lo circunscribimos a lo que es inseparable de las especies”, *A Treatise on Human Nature* (1898), tomo II, p. 258 [1740].

<sup>31</sup> Rothbard, *Man, Economy and State: A Treatise on Economic Principles* (1962), p. 656.

crítico de lo que hemos llamado el primer capítulo del enfoque rothbariano, debemos señalar que existe gran controversia sobre los llamados contratos implícitos o de adhesión, ya que se sostiene que para que exista contrato debe haber una manifestación específica y expresa de la voluntad. En cualquier caso —aun aceptando este tipo de contratos— se tornan del todo ambiguos y desdibujados cuando no están involucradas transacciones de derechos de propiedad. Las convenciones y arreglos que puedan hacerse sin que medien transacciones de derecho de propiedad por parte de todos los interesados deben, con mayor razón, contar con una voluntad puesta de manifiesto de modo expreso y no basarse meramente en una presunción<sup>32</sup>.

Marco Aurelio Risolía presenta la discusión que se suscita en torno a las “voluntades implícitas y presuntas”<sup>33</sup>, la cual se pone de manifiesto en los contratos de adhesión<sup>34</sup>. Risolía recoge opiniones que sostienen que “[c]ontrato y adhesión son, pues, términos que no concilian. Trasmiten una antinomia incompatible con la institución involucrada [...] y que se refiere al] predominio exclusivo de una voluntad que ‘dicta su ley’ a una colectividad indeterminada”<sup>35</sup>. Y, más adelante, dice que “en el fondo de todo esto no hay más que fenómenos económicos de difícil apreciación, acciones y reacciones confusas, desequilibrios de oscuro origen que afloran al campo del derecho y se afirman a favor de recursos técnicos más o menos eficaces”<sup>36</sup>. Este debate sobre el llamado contrato de adhesión —en el que esa figura es criticada por autores tales como Georges Ripert<sup>37</sup> y que Risolía admite que puede ser “una forma de expresar el consentimiento”<sup>38</sup>— se agudiza en nuestros días en el caso de la ‘propiedad intelectual’ por las

---

<sup>32</sup> Una convención en la que no medien derechos de propiedad de ambas partes podría ejemplificarse cuando una persona le vende a otra cierta cantidad de aire para que respire entre tales y cuales calles de una ciudad a cambio de una suma de dinero (aunque exista mayor cantidad de aire que el oxígeno requerido); en estos casos, que pueden considerarse extraños, resulta indispensable una manifestación expresa del consentimiento. En este sentido, resulta útil transcribir dos artículos del Código Civil de la Argentina que aparecen bajo el título “Del consentimiento en los contratos”: art. 1144 “El consentimiento debe manifestarse por oferta o propuestas de una de las partes y aceptarse por la otra”. El art. 1145 reza así: “El consentimiento tácito resultará de hechos o de actos que lo presupongan o que autoricen a presumirlo, excepto en los casos en que la ley exige una manifestación expresa de la voluntad o que las partes hubiesen estipulado que sus convenciones no fuesen obligatorias sino después de llenarse algunas formalidades”.

<sup>33</sup> Marco Aurelio Risolía, *Soberanía y crisis del contrato* (1958), p. 81 [1945].

<sup>34</sup> Esta expresión fue acuñada por Raymond Saleilles en *De la personnalité juridique* (1922), quien afirma que éstos “[...] no tienen de contrato más que el nombre”, p. 6.

<sup>35</sup> *Ibidem*, pp. 145-146.

<sup>36</sup> *Ibidem*, p. 147.

<sup>37</sup> Georges Ripert, *La règle morale dans les obligations civiles* (1935) [1923].

<sup>38</sup> Marco Aurelio Risolía, *Soberanía y crisis del contrato* (1958) p. 150 [1945].

razones antes expuestas y donde cobra más relevancia la clasificación que esboza Marco Aurelio Risolía entre contratos y convenciones<sup>39</sup> y, como queda dicho, donde la lógica indica que se requiere el consentimiento expreso para algunos arreglos entre partes<sup>40</sup>.

A su vez, las formas de reproducción son muy variadas: no sólo las electrónicas<sup>41</sup>, por ejemplo, cuando alguien hace público un poema y una persona lo recuerda y lo retransmite a un tercero durante un almuerzo a cambio de un vaso de vino. Se trata de una venta que no parece que pueda razonablemente ser bloqueada ni obligado el sujeto en cuestión a que no recuerde lo dicho o escrito por el poeta. Desde luego que lo que es susceptible de apropiación es el contenido material de una obra, todo lo cual, como hemos dicho más arriba, no significa que se pueda proceder sin otorgarle el crédito al autor correspondiente o la indudable facultad de que éste pueda decidir el retenerlo en su mente y no hacerlo público. Precisamente, nuestro ejemplo del poema transmitido de viva voz se conecta a la electrónica de la información, ya que ésta hace que se convierta en algo similar a la conversación donde nunca se aplicó el *copyright*. Así dice Ithiel de Sola Pool que en este contexto “[l]a proliferación de textos en múltiples formas no permite establecer una línea clara entre los primeros borradores y las versiones finales [...] Para los *copyrights* las implicaciones resultan fundamentales. Las nociones establecidas sobre *copyrights* se tornan obsoletas, ya que están basadas en la tecnología de la imprenta. [...] Con el arribo de la reproducción electrónica estas prácticas se tornan imposibles. La publicación electrónica es análoga no a la imprenta del siglo dieciocho sino a la comunicación boca a boca a la que el *copyright* nunca se aplicó”<sup>42</sup>. El autor alude al mundo de los manuscritos antes de Gutenberg en donde había variaciones entre las copias debido a la tarea de los copistas; en cierto sentido “[l]as publicaciones electrónicas vuelven a esas tradiciones [...] Una persona escribe sus comentarios en una terminal y les ofrece a sus colegas acceso para que incluyan sus comentarios. A medida que cada persona copia, modifica, edita y expande el texto que cambia día a día. Con cada cambio el texto es archivado bajo una versión diferente. Libros de

<sup>39</sup> *Ibidem*, pp. 99 y ss.

<sup>40</sup> Véase nota N° 32 *ut supra*.

<sup>41</sup> En seguida nos referiremos específicamente a la trasmisión electrónica de información, ahora dejamos consignado un comentario de Nicholas Negroponte en el contexto de la emisión de *bits*, quien afirma que los *copyrights* carecen de sentido, ya que “[e]s un producto de la era de Gutenberg. [...], el caso puede asimilarse a] un pintor que prácticamente se despide de su cuadro una vez que lo vendió. Sería impensable cobrar por cada vez que el mismo sea exhibido”, *Ser digital* (1995), pp. 66-67.

<sup>42</sup> Ithiel de Sola Pool, *Technologies of Freedom* (1983), p. 214.

texto computarizados podrán existir en versiones distintas según cada profesor<sup>43</sup>. Por otro lado

Considérese la distinción crucial en la ley de *copyright* entre la lectura y la escritura. Leer un texto que está bajo el *copyright* no es una violación, solamente copiarlo en la escritura. La base tecnológica de esta distinción se revierte en el texto computarizado. Para leer un texto archivado en la memoria electrónica uno lo pone en la pantalla: uno lo escribe para leerlo. Para transmitirlo a otros, sin embargo, uno no lo escribe, sólo uno les da a otros un *password* a la memoria de la computadora<sup>44</sup>.

Más aún, concluye el autor que hay muchos textos que no son escritos directamente por el ser humano sino que la computadora realiza operaciones y produce su versión, en ese caso “¿[q]uién es el autor del informe que escribió la computadora o el resumen producido? ¿La computadora? La idea de que la máquina es capaz de labores [de este tipo] está más allá de las leyes de *copyrights* [...] La noción de *copyright* basada en la imprenta simplemente no es posible<sup>45</sup>.”

Un segundo capítulo lo centramos en las dos veces que Rothbard repite en el párrafo transcrito la expresión “para la venta”. Aquí el autor parece admitir las copias cuando no se destinan al uso comercial. Esto, aun desde el punto de vista de su posición, nos parece una arbitrariedad. Si se aceptara que hay un contrato y éste establece la prohibición de copiarlo es para todos los efectos (a menos que se exprese lo contrario, lo cual no es el caso en los ejemplos corrientes). Un tercer punto se refiere a la expresión “robo implícito” con lo que parece suavizar o matizar lo que a su juicio constituye un delito. En rigor, no hay tal cosa como robo implícito, es robo o no lo es y si se trata de esto último es siempre explícito, adjetivo que convertiría la expresión en un pleonismo.

Por último, concordamos plenamente con Rothbard (igual que con Spencer) en que un derecho de propiedad no debe tener vencimiento, de lo contrario se trataría de una concesión. Por esto es que siempre nos han parecido inconsistentes aquellos que pretenden la prohibición de reproducir

<sup>43</sup> *Ibidem*, p. 213.

<sup>44</sup> *Ibidem*, p. 214.

<sup>45</sup> *Ibidem*, p. 215. Dice el autor (p. 18) que en apariencia hay una contradicción entre la Primera Enmienda de la Constitución estadounidense (libertad de expresión) y la sección 8 de su primer artículo que, agregamos nosotros, pone de relieve una óptica que pretende ser utilitaria: “El Congreso tendrá el poder [...] de promover el progreso de las ciencias y las artes útiles asegurando por tiempo limitado a los autores e inventores el derecho exclusivo a sus respectivos escritos y descubrimientos”. Para una discusión sobre la libertad de expresión, véase Henry J. Abraham, *Freedom and the Court* (1982), cap. V.

lo que se ha hecho público y que no es escaso y, simultáneamente, sugieren una fecha para que expire el así llamado derecho, ya sea la vida del autor más veinticinco, cincuenta o setenta años. De todos modos se nos ocurre que eventualmente se producirían algunas complicaciones si se siguiera la secuencia rothbariana, por ejemplo, casos como los pagos por *copyrights* que se les debería a los autores involucrados en la Biblia, léase los descendientes de personajes tales como Samuel, Mateo, etc. (para no decir nada de los problemas operativos para transferir sumas a Dios) ya que, en última instancia, no resulta relevante si había o no legislación respecto de *copyrights* sino de los aspectos éticos que estarían presentes.

Por su parte, Ayn Rand<sup>46</sup> estudia las patentes y los *copyrights* de forma conjunta y no hace la separación que efectúa Rothbard. Señala que todos los trabajos que se traducen en objetos materiales implican una dosis de tarea intelectual y que las obras escritas tienen ese ingrediente en grado superlativo. Explica que “[l]o que [...] protege el *copyright* no es el objeto material como tal sino la *idea* que contiene. Al prohibir una reproducción no autorizada del objeto, la ley declara, en efecto, que el trabajo físico de la copia no constituye la fuente del valor del objeto, que el valor es creado por quien origina la idea y no puede ser utilizado sin su consentimiento; por tanto la ley establece el derecho de propiedad de la mente que le ha dado la existencia”<sup>47</sup>. Después de distinguir la diferencia entre lo que es un descubrimiento y una invención, Rand dice que

Un descubrimiento científico o filosófico que identifica una ley de la naturaleza, un principio o un hecho de la realidad desconocido hasta ese entonces no puede ser la exclusiva propiedad del descubridor porque: a) no lo *creó* y b) si desea hacer su descubrimiento público, alegando que es cierto, no puede demandar que los hombres continúen pensando o practicando falsedades, excepto con su permiso. *Puede* hacer que su libro esté sujeto a *copyright* en el que presenta su descubrimiento y *puede* demandar que se le dé crédito a su autoría por el descubrimiento y que ninguna otra persona pueda apropiarse o plagiarlo, pero no puede hacer un *copyright* por los conocimientos *teóricos*<sup>48</sup>.

Pensamos que si se es consistente con el argumento arriba presentado por Rand, no vemos por qué deba ser excluido el conocimiento teórico-filosófico-científico. Desde luego que resultaría ridícula semejante pretensión, pero es que el resto de la argumentación conduce a esta conclusión.

<sup>46</sup> Ayn Rand, “Patents and Copyrights”, *Capitalism: The Unknown Ideal* (1946).

<sup>47</sup> *Ibidem*, p. 130.

<sup>48</sup> *Ibidem*, pp. 130-131.

No vemos que una conclusión como la mencionada pueda sostenerse en base al esqueleto analítico presentado. En otros términos, si fuera correcto que lo que alguien escribe y hace público no puede ser copiado por nadie, esto debería incluir *todas* las ideas que son escritas por primera vez por un autor. A estos efectos, no nos parece que agregue nada la distinción entre invención y descubrimiento, lo cual quiere decir que —siempre en esta línea argumental— también, aunque parezca inverosímil, debería considerarse plagio (es decir, el crimen mayor que pueda concebirse en el campo intelectual) el que alguien reproduzca la idea de que dos más dos es igual a cuatro si es que se pudiera detectar quién lo dijo primero y suponiendo que las leyes de *copyrights* ya hubieran estado en vigencia y el descubridor decidiera acogerse a dicha ley. Es de interés anotar al margen que el ‘Happy Birthday’ tiene *copyright* por Birchtree Ltd., a quien debe pagársele cada vez que se canta públicamente (vence en el 2010, año en el que pasará al dominio público). La canción fue escrita por dos hermanas en 1893 y actualmente reporta un millón de dólares anuales<sup>49</sup>.

Hay todavía otro asunto en la propuesta que a este respecto hace Ayn Rand y que se refiere a la duración del derecho sobre el que venimos discutiendo. En este caso nos parece que la autora se interna en una especie de galimatías que no resulta posible eludir. Así afirma que

La propiedad material representa un monto estático de riqueza ya producida. Puede dejarse a herederos pero no puede quedar en la posesión perpetua de quienes no realizan esfuerzo alguno: los herederos pueden consumirla o deben *ganar* a través de su esfuerzo productivo para mantener la posesión. Cuanto mayor el valor de la propiedad, mayor será el esfuerzo que les demande a los herederos. [...] Pero la propiedad intelectual no puede ser consumida. Si fuera retenida a perpetuidad, conducirá a lo opuesto al mismo principio en el que se basa: conduciría, no a la ganancia obtenida por los logros, sino al apoyo de parásitos<sup>50</sup>.

Por esto es que sostiene que la llamada propiedad intelectual no puede retenerse a perpetuidad aunque para ello Rand deba apartarse de su filosofía anti-utilitaria, lo cual es reforzado más adelante cuando hace extensas disquisiciones sobre los negocios a largo plazo que se verían frustrados si el período de tiempo resulta demasiado corto, etc. (p. 132). En verdad, lo que dice del carácter parasitario de los herederos puede, por una

<sup>49</sup> Roy J. Ruffin y Paul R. Gregory, *Principles of Economics* (1997), p. 313. Véase también “Yes, You Did Hear It Right: Happy Birthday Is for Sale”, *New York Times*, 20 de octubre de 1988.

<sup>50</sup> Ayn Rand, “Patents and Copyrights”, *Capitalism: The Unknown Ideal* (1946), p. 131.

parte, aplicarse de igual modo para el autor mientras vive y, por otra, no se ve por qué dentro de cierto plazo los herederos no serían parásitos y se convertirían en eso sólo después de transcurrido cierto plazo arbitrariamente escogido.

Por último, Rand dice que cuando vence el *copyright* “[...] la propiedad intelectual involucrada no se transforma en ‘propiedad pública’ (aunque se la denomine ‘del dominio público’); deja de existir *qua* propiedad. Y si la invención o el libro continúa produciéndose, el beneficio de esa ex propiedad no se destina al ‘público’, se destina a los verdaderos herederos: a los productores, a aquellos que realizan el esfuerzo de corporeizar la idea en nuevas formas materiales y, por tanto, manteniéndola viva”<sup>51</sup>. Curiosamente, esto último es coincidente con lo que argumentamos quienes sostenemos que no hay tal cosa como propiedad intelectual, solamente que Ayn Rand *de facto* acepta esas argumentaciones después de transcurrido un período arbitrariamente establecido por la legislación vigente según sea el país de que se trate.

Friedrich A. Hayek expresa sus dudas de que sea finalmente posible salir del círculo vicioso que presenta el *copyright* puesto que hay un interés creado en los propios escritores para que se les mantenga ese privilegio. Así dice que “[s]ería interesante descubrir hasta dónde puede existir una crítica seria de la ley de *copyright* [...] en una sociedad en la que los canales de expresión están tan extensamente controlados por gente que tiene un interés creado en la situación prevalente”<sup>52</sup>. Con anterioridad, Hayek ya había señalado respecto de los *copyrights*: “Creo más allá de toda duda que en este campo se ha extendido el error de aplicar el concepto de propiedad del mismo modo como se lo aplica a los bienes materiales, lo cual ha hecho mucho para fortalecer el crecimiento del monopolio y, por tanto, se requerirían en esto reformas drásticas si la competencia ha de tener vigencia”<sup>53</sup>. Ya hemos consignado que Arnold Plant comparte esta última idea y que también comparte la preocupación de Hayek que hemos consignado en primer término: “Hay desde luego una dificultad especial que se presenta en la discusión sobre el tema del *copyright* y es que el escritor no es imparcial. ¿Cuántos de nosotros encara el tema con un espíritu como el que evidencia H. C. Carey en sus *Cartas sobre el copyright internacional?*”<sup>54</sup> A

<sup>51</sup> *Ibidem*, p. 132.

<sup>52</sup> Friedrich A. Hayek, “The Intellectuals and Socialism”, *Studies in Philosophy, Politics and Economics* (1967) p. 182 [1949].

<sup>53</sup> Friedrich A. Hayek, “Free Enterprise and Competitive Order”, *Individualism and Economic Order* (1948), [1947] p. 114.

<sup>54</sup> Arnold Plant, “The Economic Aspects of Copyrights in Books”, pp. 57-58.

continuación Plant cita del trabajo de Carey: “Quien escribió estas Cartas no tenía interés personal en el tema que allí se discutía. El mismo es un autor [...] ahora escribe en la creencia que el *derecho* está del lado de los consumidores de libros y no de parte de quienes los producen sean estos autores o editores”<sup>55</sup>.

Plant apunta que “[h]ay autores —académicos y también poetas— que están dispuestos a pagar cantidades importantes para que sus libros se publiquen”<sup>56</sup> y también alude a muchos oradores que están solamente interesados en que se difundan sus ideas<sup>57</sup>. El mismo autor cita a Frank H. Knight (de su libro *Riesgo, incertidumbre y beneficio*), quien se refiere a las razones por las cuales los economistas escriben ensayos y libros: “El ingreso monetario directo por las ventas de lo que escriben no figura en la provechosa discusión que plantea el profesor Knight sobre las motivaciones de los economistas-autores, a pesar de que a través de tres sino cuatro siglos los partidarios de la propiedad por el derecho a copiar han estado argumentando como si la producción de libros fuera la respuesta de autores, editores e imprenteros debido a la existencia de la legislación sobre *copyright*”<sup>58</sup>.

Esto no quiere decir que los autores no quieran recibir dinero a cambio de su trabajo; muy por el contrario, cuando resulta posible generalmente lo reciben con gusto, más aún, como ya hemos puesto de manifiesto, en ausencia de *copyright*, se pueden recibir sustanciosos pagos adelantados o jugosos *royalties* o una combinación de ambas cosas. Plant cuenta que, por ejemplo, muchos escritores ingleses, a pesar de que en su país había legislación sobre *copyright*, preferían venderles sus obras a editoriales estadounidenses en la época en que allí no existía dicha legislación debido, precisamente, a los atractivos pagos que recibían por adelantado<sup>59</sup>.

También Plant se refiere al libro de G. H. Thring —*The Marketing of Literary Property*— donde el autor explica extensamente las diversas estrategias editoriales para cubrir eficientemente el mercado a los efectos de minimizar las posibilidades de reproducciones por parte de otras editoras<sup>60</sup>. Este fenómeno también sucedía antiguamente con los manuscritos: “En los días de los manuscritos, hasta donde alcanzan nuestros elementos de juicio, nunca se pensó en *copyrights* de autor. Los manuscritos se ven-

---

<sup>55</sup> *Loc. cit.*

<sup>56</sup> *Ibíd.*, p. 58.

<sup>57</sup> *Ibíd.*, p. 59.

<sup>58</sup> *Ibíd.*, p. 57.

<sup>59</sup> *Ib.* p. 62.

<sup>60</sup> *Ibíd.*, p. 63. No siempre resulta fácil competir con editoriales avezadas y muchas veces incluso la fotocopia del libro resulta ser mucho más cara que una edición de bolsillo.

dían lisa y llanamente, el autor sabía que el comprador podía hacer copias para la venta y el primer comprador sabía que cada copia que vendiera constituía una fuente potencial para copias competitivas adicionales. Por tanto, al vender trataba de explotar con todas sus habilidades la ventaja que poseía en el tiempo inicial hasta tanto apareciera la competencia de las copias”, del mismo modo que hoy ocurre en el terreno de las modas<sup>61</sup>.

Jacob Burkhardt se refiere a “[...] la sistemática creación de bibliotecas por medio de copias”<sup>62</sup> y a la colección de obras del florentino Niccolò Niccoli cuyo agente “[...] descubrió seis oraciones de Cicerón y el primer Quintiliano [...] que] dijo que copió en treinta y dos días en una lindísima escritura”<sup>63</sup>. Y sigue diciendo Burkhardt que “[e]ntre los copistas profesionales, aquellos que entendían griego ocupaban el lugar más alto y para quienes se reservaba el nombre de *scrittori* [...], el resto se conocían simplemente como *copisti* [...] Cuando Cosimo de Medici estaba apremiado para formar la biblioteca destinada a su fundación predilecta, mandó llamar a Vespasiano quien le aconsejó que se olvidara de conseguir libros, ya que los que valían la pena eran difíciles de adquirir y que, por tanto, hiciera uso de los copistas [...] Vespasiano junto con cuarenta y cinco escribas, bajo su dirección, reprodujeron 200 volúmenes en veintidós meses”<sup>64</sup>. Concluye Burkhardt que “[c]uando había tanto esmero en honrar el contenido de un libro a través de una forma tan bella [el trabajo de los copistas], es comprensible que la abrupta aparición de libros impresos fuera recibida al principio con cualquier cosa menos con entusiasmo. Federico de Urbino se hubiera avergonzado de tener un libro impreso. Claro que los fatigados copistas —no aquellos que vivían del comercio, sino los que estaban forzados a copiar un libro para tenerlo— celebraron la invención alemana [...] Después de un tiempo la relación moderna entre el autor y el editor comenzó a desarrollarse y, bajo Alejandro VI, [...] la prohibición de la censura hizo su aparición”<sup>65</sup>.

Respecto de la legislación sobre *copyrights*, según Dale A. Nance: “Decir que se puede mirar pero no copiar es reclamar las ventajas de la publicación sin aceptar las consecuencias”<sup>66</sup> y Arnold Plant subraya que dicha legislación produce sin duda ganancias superiores a las del mercado para los interesados, pero: “De más está decir que ese hecho indiscutible no

<sup>61</sup> *Ibidem*, p. 61.

<sup>62</sup> Jacob Burkhardt, *The Civilization of Renaissance in Italy* (1944), p. 114.

<sup>63</sup> *Ibidem*, p. 115.

<sup>64</sup> *Ibidem*, p. 117.

<sup>65</sup> *Ibidem*, pp. 117-118.

<sup>66</sup> Dale A. Nance, “Foreword: Owning Ideas” (1990), p. 772.

es una razón adecuada para que el público en general deba otorgarles cualquier grado de poder monopólico”<sup>67</sup>. Por su parte, al igual que otros autores, Tom G. Palmer asimila las patentes a los *copyrights*, por eso es que recurre al ejemplo del ábaco, y también por eso es que en su conclusión incluye todo lo que se ha dado en llamar derechos de propiedad intelectual. En este sentido, según su opinión,

Al ser yo dueño de mi computadora restrinjo su acceso a esa computadora, pero no constituye una restricción general a su libertad para que adquiera una computadora similar, o un ábaco, o para que cuente con sus dedos o para que use papel y lápiz. En contraste con esto, reclamar un derecho sobre un proceso es reclamar un derecho generalizado para controlar las acciones de otros. Por ejemplo, si el derecho a usar un ábaco se le otorgara a alguien, esto querría decir que otros no podrían hacer un ábaco a menos que tuvieran permiso de quien posee el derecho. Sería una restricción a la libertad de todos los que quisieran hacer un ábaco con su propio trabajo y de la madera que legítimamente poseen. Esto es una restricción sobre la acción que es cualitativamente diferente de la restricción que implica que yo sea dueño de un ábaco particular. Esto ilustra que los derechos de propiedad intelectual no son equivalentes a otros derechos de propiedad en cuanto a la restricción de la libertad. *Los derechos de propiedad para los bienes tangibles no restringen para nada la libertad, simplemente restringen la acción. Por otro lado, los derechos de propiedad intelectual restringen la libertad*<sup>68</sup>.

Tal vez resulte de interés concluir estos breves comentarios con una cita de Thomas Jefferson que reitera uno de los aspectos medulares de nuestra discusión: “Si la naturaleza ha hecho una cosa menos susceptible de propiedad exclusiva, ésta es la acción del poder de pensar llamada idea, la cual un individuo la puede poseer en forma exclusiva siempre que se la guarde para sí; *pero en el momento en que se divulga fuerza su posesión a todos* y el receptor no puede ser desposeído de ella. Su característica peculiar es que nadie posee menos debido a que todos los demás poseen la totalidad. Aquel que recibe una idea de mí, recibe instrucción sin que disminuya la mía, como aquel que prende su vela con la mía recibe luz sin oscurecer la mía, [...en esta materia] no es posible el confinamiento o la apropiación exclusiva”<sup>69</sup>.

<sup>67</sup> Arnold Plant, “The Economic Aspects of Copyright in Books”, (1974), p. 60 [1934].

<sup>68</sup> Tom G. Palmer, “Are Patents and Copyrights Morally Justified?” (1990), p. 831; las cursivas son nuestras.

<sup>69</sup> Thomas Jefferson, carta a Isaac McPherson, (1813, 1944), p. 630; las cursivas son nuestras.

## Coda

Después del resumen expuesto sobre un tema tan controvertido, quisiera dejar consignado un brevísimo comentario personal. Por una cuestión de cortesía no copiaría un trabajo para fines comerciales sin contar con la anuencia de los respectivos autores o editores. Sin embargo, copio para uso personal. Pienso que se trata de una cuestión de grados, del mismo modo que si estoy informado de que una persona prefiere que no la miren trato de esquivarla, pero si prefiere que no estornude no me abstengo de proceder en consecuencia. Esta cuestión de cortesía no significa que alguien tenga *el derecho* a que otra persona actúe de acuerdo a las preferencias del primero.

### REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- Abraham, Henry J. *Freedom and the Court*. Oxford University Press, 1982.
- Benegas Lynch (h), Alberto. "Nuevo examen sobre el iusnaturalismo". En *Poder y razón razonable*. Buenos Aires: Ed. El Ateneo, 1992 [1987].
- . "Toward a Theory of Autogovernment". En Gerard Radnitzky (ed.), *Values and the Social Order: Voluntary vs. Coercive Orders*. Aldershot, Inglaterra: Avebury Pub., Series in Economics & Philosophy, 1997.
- . "Bienes públicos, externalidades y los *free-riders*: el argumento reconsiderado". Academia Nacional de Ciencias, Buenos Aires, noviembre de 1997. En *Estudios Públicos*, Nº 71 (1998).
- Bouckaert, Boudewijn. "What is Property?". *Harvard Journal of Law & Public Policy*, Vol. 13, Nº 3, verano de 1990.
- Buchanan, James M. "Rights, Efficiency and Exchange: The Irrelevance of Transaction Costs". En *Liberty, Markets and State*. Nueva York: Nueva York University Press, 1985 [1983].
- Burkhardt, Jacob. *The Civilization of Renaissance in Italy*. Nueva York: Oxford University Press, 1944.
- Bury, John M. *La libertad de pensamiento*. México: Fondo de Cultura Económica, 1941 [1913].
- De Jasay, Anthony. *Against Politics*. Londres: Routledge, 1997.
- De Sola Pool, Ithiel. *Technologies of Freedom*. Harvard University Press, 1983.
- Friedman, David. *Hidden Order: The Economics of Everyday Life*. Nueva York: Harper Business, 1996.
- Grossman, Herschel. "Rival Kleptocrats: The Mafia Versus The State". En Sam Peltzman y Gianluca Fioretini (eds.), *The Economics of Organized Crime*. Cambridge University Press, 1997 [1995].
- Hayek, Friedrich A. "Free Enterprise and Competitive Order". *Individualism and Economic Order*. The University of Chicago Press, 1948 [1947].
- . "The Intellectuals and Socialism". *Studies in Philosophy, Politics and Economics*. The University of Chicago Press, 1967 [1949].

- . *The Fatal Conceit: The Errors of Socialism*. The University of Chicago Press, 1988.
- Hospers, John. *Libertarianism: A Political Philosophy for Tomorrow*. Los Angeles, CA: Nash Pub, 1971.
- Hume, David. *A Treatise on Human Nature*. Londres: Longmans, Green and Co., 1898 [1740].
- Hurt, Robert M. "The Economic Rationale of Copyright". *American Economic Review*, N° 56, mayo de 1966.
- Jefferson, Thomas. Carta a Isaac McPherson. En Adrienne Koch y William Peder (eds.), *The Life and Selected Writings of Thomas Jefferson*. Nueva York: The Modern Library, 1944 [1813].
- Kirzner, Israel M. *Discovery, Capitalism, and Distributive Justice*. Nueva York: Basil Blackwell, 1989.
- Machlup, Fritz; y Penrose, Edith T. "The Patent Controversy in the Nineteenth Century". *Journal of Economic History*, 10, 1950.
- McElroy, Wendy. "Intellectual Property: Nineteenth Century Libertarian Debate". *Caliber*, diciembre de 1981.
- Mackaay, Ejan. "Economic Incentives in Markets for Information and Innovation". *Harvard Journal of Law & Public Policy*, Vol. 13, N° 3, verano de 1990.
- Nance, Dale A. "Foreword: Owning Ideas". *Harvard Journal of Law & Public Policy*, Vol. 13, N° 3, verano de 1990.
- Negroponte, Nicholas. *Ser Digital*. Buenos Aires: Atlántida, 1995.
- Nozick, Robert. *Anarchy, State and Utopia*. Nueva York: Basic Books, 1974.
- Palmer, Tom G. "Intellectual Property: A Non-Posnerian Law and Economics Approach". *Hamline Law Review*, N° 12, 1989.
- . "Are Patents and Copyrights Morally Justified?". *Harvard Journal of Law & Public Policy*, Vol. 13, N° 3, verano de 1990.
- Peltzman, Sam; y Fioretini, Gianluca (eds.). *The Economics of Organized Crime*. Cambridge University Press, 1997, [1995].
- Plant, Arnold. "The Economic Aspects of Copyright in Books". En *Selected Economic Essays and Addresses*. Londres: Routledge & Kegan Paul, 1974 [1934].
- . "The Economic Theory Concerning Patents for Inventions". En *Selected Economic Essays and Addresses*. Londres: Routledge & Kegan Paul, 1974 [1934].
- Rand, Ayn. "Patents and Copyrights". *Capitalism: The Unknown Ideal*. Nueva York: New American Library, 1946.
- Ripert, Georges. *La règle morale dans les obligations civiles*. París: Lib. Gén. de Droit et de Jurisprudence, 1935 [1923].
- Risolia, Marco Aurelio. *Soberanía y crisis del contrato*. Buenos Aires: Abeledo-Perrot, 1958 [1945].
- Rothbard. *Man, Economy and State: A Treatise on Economic Principles*. Los Angeles, CA: Nash Pub. 1962.
- Ruffin, Roy J.; y Gregory, Paul R. *Principles of Economics*. Nueva York: Addison-Wesley, 1997.
- Saleilles, Raymond. *De la personnalité juridique*. París: Rousseau Ed., 1922.
- Spencer, Herbert. *The Principles of Ethics*. Indianapolis: Liberty Classics, 1978 [1897].
- . *Edinburgh Review*, octubre de 1878.
- The Economist*, marzo 28-abril 3 de 1998, p. 60.
- "Yes, You Did Hear It Right: Happy Birthday Is for Sale. *New York Times*, 20 de octubre de 1988. □

## CONVERSACIONES CON JORGE LUIS BORGES

**Carlos Monge**

Con motivo de conmemorarse el 24 de agosto de 1999 el centenario del nacimiento de Jorge Luis Borges, en estas páginas se recogen dos largas entrevistas efectuadas a comienzos de los años 80. La pasión que sentía Borges por las lenguas antiguas, su visión de la religión, la muerte, el amor, las mujeres, el deslumbramiento con Japón y la eterna fidelidad hacia Buenos Aires, las distancias y cercanías con Neruda y Whitman, la métrica, el modernismo y sus convicciones spencerianas, forman parte de los temas abordados en una conversación que revela su personalidad excepcional.

---

CARLOS MONGE. Escritor y periodista. Licenciado en Ciencias de la Información de la Universidad Nacional de La Plata, Argentina. Autor de dos libros: *Palomita y otros poemas* (Buenos Aires, Ediciones de la Lámpara Errante, 1986) y *Carrera, el húsar desdichado* (Santiago, Editorial Planeta, 1996).

**E**n febrero de 1980, fecha en que tuve la oportunidad de hacerle la primera de dos entrevistas a Jorge Luis Borges, y que luego se publicó en forma parcial en el suplemento dominical del diario *El Día* de La Plata (la segunda se efectuó en agosto de 1982 y hasta hoy permaneció rigurosamente inédita), el escritor era ya una figura cumbre y relevante de la literatura universal, que no requería de ningún Premio Nobel para certificar la autenticidad de su valía. El propio Borges solía bromear sobre la dilatada tardanza en la adjudicación de este galardón, cuyos administradores —la Academia sueca— se empeñaron en ignorarlo hasta el fin de sus días, lo cual, por cierto, en nada empequeñeció su fama ni la profunda impronta de su obra. “Es como el suplicio de Tántalo —dijo, cuando nos vimos obligados a formular esa pregunta tantas veces repetida, que era casi de rigor—: diversos augurios me lo acercan y me lo alejan. Pero parece —añadía, sarcástico— que la tradición escandinava consiste en que siempre seré el próximo en recibirlo. Me lo han prometido tantas veces que el jurado debe creer que ya me lo dio...”

Borges se enfrentaba a la inmortalidad desde el sólido lugar en que lo situaba, de manera total y definitiva, el *corpus* de su producción literaria, que sin duda marca un hito señero en esta centuria. Su consagración, si acaso hacía falta un espaldarazo que confirmara la valoración que hacían de ella desde mucho tiempo atrás sus principales críticos y exégetas, vino de la mano del Premio Formentor, que en 1961 compartió con el irlandés Samuel Beckett. Luego, el número monográfico que le dedicó la prestigiosa revista francesa *Cahiers de l'Herne*, en 1964, dio un nuevo impulso a la circulación, en ámbitos cada vez más masivos, de los textos de este autor crucial que deslumbró a figuras de la talla de Marguerite Yourcenar, Michel Foucault, Émile Cioran, Italo Calvino, Umberto Eco, Leonardo Sciascia o Roger Callois. ¿Cómo no sentir, entonces, cuando al fin estuvimos frente a él, una suerte de temor reverencial ante este octogenario, erudito y sabio, encerrado desde los 56 años en el mismo laberinto de la ceguera que castigó a su padre?

La primera lección que recibimos de su parte fue que los hombres verdaderamente geniales no necesitan ostentar su condición. Ya nos había asombrado cuando al llamar por teléfono a su casa para concertar una improbable cita, nos atendió personalmente desde el otro lado de la línea y no tuvo problemas para recibirnos, un par de días después, en su austero departamento de Maipú y Marcelo T. De Alvear, a pasos de la Plaza San Martín, en Buenos Aires. Al llegar allí, la bienvenida fue cordial. Borges —a quien sólo acompañaba Fanny, la empleada de servicio correntina que,

tras abrir la puerta, se replegó discretamente a sus tareas— nos hizo pasar a la sala y ofreció asiento en unos sillones de felpa verde.

En enero de ese año, el ministerio de Cultura hispano, siguiendo con la ronda de reconocimientos internacionales que cayeron sobre él como una avalancha desde mediados de la década del '60, le había concedido el premio Miguel de Cervantes. Las circunstancias que rodearon ese premio le causaban mucha gracia: “¿Cómo se va a llamar uno de los jurados Joaquín de Entrambasaguas, o lo que fuere...?”, se preguntaba, esbozando una sonrisa que acentuaba la mueca forzada de los no videntes, cuya expresión remeda la de una criatura curiosa que aún no logra enfocar bien su mirada. Su broma sirve para romper el hielo, y a renglón seguido cuenta que recibió un telegrama de congratulaciones firmado por “Juan Carlos Sofía”, fechado en el Palacio de la Zarzuela. “Claro, eran el rey y la reina de España, pero yo creí que era una sola persona...”

El próximo viaje a la península para recibir el premio en cuestión devino, pues, de modo natural en el primer punto en ser tratado durante la charla, la que se prolongó por espacio de tres horas gracias a la generosidad y gentileza de este hombre mayor que se repantiga sobre un mullido sofá y no mezquina su tiempo. Con la actitud de un viejo profesor que ama su trabajo, Borges cruza las manos sobre el pecho o se apoya en algún instante en un báculo de madera que descansa a su lado y busca a tientas, y toma la palabra.

Su discurso estructurado y elegante, salpicado de citas, fechas y referencias librescas, no es nunca una vana acumulación de datos, sino que hilvana oportunas referencias al servicio de ideas claramente expuestas, no exentas, por otra parte, de un toque de leve ironía y distanciamiento. Es el conferencista brillante, el ávido lector por excelencia, el constructor de tramas en las que cualquier exceso ha sido mitigado, quien nos está hablando. Y nos parece asistir a una clase magistral, con un único oyente, que completa con elocuencia esos mundos cerrados propios de su escritura: la lograda parábola de *El Sur*; la sordidez de *Emma Zunz*; la inquietante travesía de *El inmortal*, que es todos y nadie a un tiempo; la alucinante complejidad de sus *Ficciones*...

Borges habla, y sólo hay que guardar respetuoso silencio, conscientes de que estamos frente a un grande de verdad, y que la conversación ha de adoptar seguramente los rumbos que él quiera. Por ahora, dice que está contento de tener que viajar a Alcalá de Henares, donde el 23 de abril le sería entregada la distinción que lleva el nombre del manco de Lepanto. Y que ésta le ha emocionado “muchísimo, porque la he sentido como algo íntimo. He recibido otros honores; tengo la Orden del Halcón de la Repú-

blica de Islandia, y soy doctor *honoris causa* en La Sorbona y en Oxford, y caballero del Imperio Británico, pero esto es distinto. Estos son hombres de letras españoles, que han leído directamente lo que se ha dado en llamar mi obra, y me han juzgado digno de este premio, que fue recibido por primera vez por el gran poeta Jorge Guillén”.

Dice, por último, que le agrada compartirlo con Gerardo Diego, “un amigo mío de los años 20, que era discípulo del poeta chileno Vicente Huidobro. Formaban una secta que se llamaba ‘creacionismo’ y postulaban una poesía que fuera independiente de la realidad objetiva. Aunque, quizás, estoy pensando que cuando una poesía sale bien, existe por cuenta propia... Recuerdo que Diego publicó un libro —no sé si se habrá arrepentido del título luego—, que se llamó *Manual de espumas*, y estaba de acuerdo con esa estética. ¡Tuvimos tantas discusiones sobre eso! Cansinos-Asséns rebatía sus tesis... Pero la gente se ha olvidado de esa escuela y Gerardo Diego también, pues escribió un libro, *Azores*, que no tiene nada que ver con las teorías de Huidobro...”

## I

—*Quisiera que me hablara, en primer lugar, de la paradoja que significa para usted no poder leer cuando, como es sabido, su mayor afición han sido los libros.*

—Yo perdí la vista como lector el año 55, cuando el gobierno de la Revolución Libertadora me nombró director de la Biblioteca Nacional. Escribí un poema, titulado *Poema de los Dones*, en el que recordé que un ilustre predecesor mío, (Paul) Groussac, había ocupado igual puesto siendo ciego. Llegué a la Biblioteca y apenas podía descifrar —ahora ni siquiera eso— las carátulas y los lomos de los libros. Empezaba así: “Nadie rebaje a lágrima o reproche/ Esta declaración de la maestría/ De Dios, que con magnífica ironía/ Me dio a la vez los libros y la noche...” Yo, que me imaginaba al Paraíso como una especie de biblioteca, estaba rodeado de 900 mil volúmenes y de la imposibilidad de leerlos. Luego me pregunté si lo había escrito Groussac o Borges, porque sin duda habrá sentido lo mismo (“¿Cuál de los dos escribe este poema/ De un yo plural y de una sola sombra?...”), pero él fue más valiente que yo y no escribió ningún poema. Una vez escrito este texto, me fue revelado un hecho que me asombró y es que la dinastía era mucho más larga, porque hubo un director anterior, José Mármol, que también estaba ciego. Ahora, claro, si yo hubiera sabido eso no habría escrito el poema, porque no hubiera podido manejar tres persona-

jes; ya me costó bastante con Groussac y conmigo. De haber puesto a Mármol quizás hubiera fracasado por exceso de población.

—*En plan de recordar predecesores, no se puede dejar de pensar en Homero...*

—Desde luego, Homero, Milton... Oscar Wilde dijo una vez algo tan ingenioso como todo lo suyo: que cuando la Antigüedad imaginaba a Homero —quien posiblemente no existió o fue muchas personas— como un poeta ciego, lo que quería significar es que la poesía tiene que ser, ante todo, auditiva, y no visual. Aunque Homero era visual y Wilde también lo era... Ahora bien, desde que supe que no podía leer más, he preferido releer, de manera que estoy algo alejado de la literatura contemporánea. Viene gente aquí y entonces, si saben alemán, leen las obras de Schopenhauer; en el año 1916 yo me enseñé alemán para leerlas en su versión original, pues ya las había leído en inglés... Cuando perdí la vista como lector pensé, bueno, yo no puedo abundar en lo que Kipling llamaba una “sonora autolástima”. No voy a compadecerme, debo empezar a hacer otra cosa e inicié mis estudios de inglés antiguo con un grupo de estudiantes que trabajaron conmigo. Esto no tiene que ser el final, sino el principio de algo nuevo; y eso me ayudó a olvidarme que estaba ciego.

### El Padre Nuestro y la métrica

De pronto, Borges cambia abruptamente de tema:

—A toda la gente que viene aquí —afirma, movido por una suerte de súbito fervor lúdico— yo la someto a un examen, no a un examen (se corrige), a una prueba, que es ésta: Voy a decirle algo, que usted sabe de memoria, en anglosajón, y usted va a decirme qué es. ¿Sabe inglés? —pregunta, y ante la negativa no se da por vencido, sino que insiste—: Entonces va a serle más difícil, pero quizás se dé cuenta por el tono en que lo diga: *Fater ure...* —pronuncia, con áspera entonación nórdica. Lo repite dos veces y finalmente, como un niño travieso que acaba de jugar una buena broma, dice—: Es el Padre Nuestro (y lo reza en inglés): *Our father...* —Es un inglés puramente germánico, más sonoro que el inglés actual, porque tiene vocales abiertas...

—*¿Fue usted alguna vez un joven iconoclasta?*

—Bueno, todos los jóvenes suelen serlo. Pero leí luego una frase, creo que en el prólogo del *Lunario Sentimental*, de Lugones —una obra revolucionaria, por cierto, que ensayaba nuevos métodos, nuevas metáforas

y un vocabulario diferente al que se usaba en aquel entonces, en 1907—, y en ella decía que un innovador debe demostrar que puede manejar bien las formas antiguas. Por ejemplo, yo no tengo ningún oído musical, y tampoco sé dibujar ni combinar colores. Si me obligaran a ser músico, pintor o dibujante, tendría que ser iconoclasta, porque otra cosa no podría ser, ¿no? Ahora, yo creo que, en materia literaria, quizás lo más difícil sea el verso libre. A mí me parece que las formas clásicas son más fáciles. El primer libro que yo publiqué, *Fervor de Buenos Aires*, en el año 1923, estaba escrito en verso libre, porque no sabía que era mucho más difícil. Para emplearlo, hay que tener mucho oído. Escribiendo en verso libre, usted no puede poner, por caso, dos endecasílabos seguidos, pues esa forma puede derivar en un soneto, de manera que tiene que variar continuamente.

### Chile, Neruda y Whitman

Cuando se entera que su interlocutor es chileno, Borges dedica una reflexión a ese país que le resulta cercano no sólo por la geografía, sino también por la sangre. “Acá tengo el retrato —muestra con la pasión de quien siente profundo orgullo y respeto por sus ancestros— de mi bisabuelo, el coronel Isidoro Suárez, que se batió en Chile, en Maipo y Chacabuco. Y soy sobrino nieto de Soler, que mandó la vanguardia del cruce de los Andes. Firmé una declaración contra la idea absurda de una guerra con Chile, y eso me valió perder de algún modo la amistad del almirante Isaac Rojas. Quiero decir, nos hemos visto después cinco minutos, y él estuvo cordial conmigo y yo con él, pero, en fin, yo noto que me siente un poco lejos. Ahora, dígame: ¿existe todavía el peligro de una guerra o ya no? Voy a contarle una frase de una señora nacionalista, partidaria de la guerra con Chile, muy católica. Me dijo: “Creo que no hay razón alguna para acatar el dictamen de Su Santidad (por el asunto del Beagle)”. ¿No es gracioso?”

—Yo quiero mucho a Chile —añade—. Estoy deseando volver. He sido muy amigo de María Luisa Bombal, de sus hermanas Loreto y Blanca; de Joaquín Edwards Bello, un excelente escritor; de Vicente Huidobro y de Pablo Neruda. Y hay un poeta que yo admiraba mucho y que creo que ha sido olvidado: (Angel) Cruchaga Santa María. Tiene versos muy lindos, ¿no?: “Lloró el evangelista sobre los cuatro vientos del mundo...” La última vez que Neruda estuvo aquí me invitó al Hotel Plaza, donde estaba alojado, pero él era embajador de Chile, y si yo hubiera ido, eso hubiera tenido un sentido político ya que representaba a un gobierno comunista. Yo era con-

servador, pero no estoy afiliado a ningún partido ahora. Es un gran poeta Neruda. Le voy a decir una cosa: yo abomino del comunismo, pero el comunismo fue útil para su poesía. Sin esa convicción política, quizás hubiese seguido siendo un mediocre poeta romántico, el de los *Veinte poemas de amor y una canción desesperada*; así como la democracia fue un estímulo muy benéfico para Walt Whitman. Quiero decir: la democracia es un error, el comunismo también\*. Pero fueron estímulos para dos grandes poetas como Whitman y Neruda, que de algún modo proviene del estadounidense.

—¿En qué sentido se identifica usted con el sensual Whitman, a quien incluso tradujo, siendo que su mirada es mucho más ascética y 'literaria' que la de este poeta, que es uno de los epítomes del vitalismo?

—Cierto. Yo no sé, pero en el caso de Whitman —lo he dicho en un artículo y vuelvo a repetirlo— siento que el Whitman que admiramos es un poco un personaje creado por él mismo. Parece que el Whitman histórico era diferente. Uno piensa en él y se imagina a ese vagabundo divino y dueño de una gran felicidad. Aunque parece que efectivamente llevó una vida bastante desdichada, una vida mediocre. Cervantes no es Alonso Quijano, menos Don Quijote, pero Cervantes crea a Don Quijote. Bueno, un periodista de Brooklyn, en el año 1855, inventa a este Walt Whitman y le da su nombre, pero es otra persona. Yo hablé una vez con Neruda, hace muchos años, y él creía que no podía hacerse nada con la lengua castellana. Eramos jóvenes los dos y le dije: “Claro, ésa es la razón por la cual no se ha hecho nada, por la cual no hay literatura española”. Y él dijo: “Creo que con el inglés puede hacerse algo”. “Por cierto —le contesté—, y se ha hecho, además”. Y seguimos jugando con esas posibilidades. Pero su destino y el mío era la lengua castellana, y tuvimos que aceptarlo.

---

\* De sobra es conocida la notoria aversión de Jorge Luis Borges, como ciudadano, al peronismo. Esta antipatía se explica, pues tanto él como su familia fueron perseguidos durante el primer gobierno de Juan Domingo Perón. No resulta extraño, entonces, que para el escritor la figura de Perón fuera fácilmente asimilable a la del despótico Juan Manuel de Rosas, y que fuera por extensión, además, extremadamente crítico de la democracia como sistema político, debido a que las urnas habían abierto paso en su país a la entronización de ese odiado populismo. Las citas que siguen, recopiladas por Carlos Stortini, en su *Diccionario de Borges* (Buenos Aires, Editorial Sudamericana, 1986), dan cuenta de su desconfianza hacia la democracia, sentimiento que sin embargo se fue atenuando con los años a la luz de los vaivenes de la zarandeada historia argentina: “La democracia es un abuso de las estadísticas; a menudo otorga el poder a quien no lo merece” (1978); “Las elecciones deben ser postergadas 300 ó 400 años, pues se necesita no un gobierno de hampones democráticos, sino un gobierno honesto y justo” (1978); “Las elecciones son siempre peligrosas, ya que no triunfa el más apto, el que tiene un programa más coherente, sino aquellos que se muestran más demagógicos” (1981); “La democracia es, por ahora, nuestra única esperanza; nunca será tan insensata como un golpe de Estado” (1983).

### Deuda con Rubén Darío

—¿El idioma español se ha desarrollado, a su juicio, en términos literarios, en países periféricos como los de América Latina?

—Pero desde luego. Pienso que uno de los acontecimientos más importantes de la literatura española es el modernismo. Con Darío, Jaimes Freyre, que era boliviano, Lugones, argentino, y algún mexicano, ese movimiento inspira luego a grandes poetas españoles como Juan Ramón Jiménez y los Machado. Ya desde fines del siglo XIX, América ejerce influencia en este campo sobre España. Pero no digo esto contra España: es un hecho histórico. Quizás Antonio Machado haya sido superior a Darío y Lugones, pero su obra no hubiera sido posible sin la de ellos. Que es lo que pasa con los poetas gauchescos; porque, si hay un poeta mediocre, ése es Bartolomé Hidalgo, pero sin Hidalgo hubiera sido imposible Ascasubi, y sin Ascasubi no se explica a Hernández... Esa libertad de la que gozamos ahora: el hecho de poder elegir metros, vocabulario y metáforas; todo eso procede del modernismo, cuyo padre es Rubén Darío. He conversado cinco o seis veces con Leopoldo Lugones, que era un hombre huraño, hosco, muy autoritario, con quien era difícil el diálogo, y cada vez que charlamos desviaba la conversación para hablar, con su tonada cordobesa, de “mi amigo y maestro Rubén Darío”. Con eso reconocía la relación filial que lo unía al nicaragüense. De hecho, su *Lunario sentimental* está dedicado a Darío...

—Me interesa su opinión sobre dos poetas argentinos: Francisco López Merino y Almafuerte (Pedro B. Palacios), que escribió aquellos versos que comienzan diciendo: “No te sientas vencido ni aun vencido...”

—Bueno, López Merino era un poeta menor, ¿no? Pero yo creo que la poesía menor es un género, así como la poesía épica o lírica, y es un género al cual no hay razón alguna para rechazar. Ahora, en el caso de Almafuerte... creo que la literatura de este país ha producido dos hombres de genio: Sarmiento y Almafuerte. Desde luego, este último es autor de mucha poesía mala, pero eso puede decirse de todos los poetas. Chesterton decía: Yo me comprometo a hacer una antología de los peores versos de la literatura inglesa, siempre que me dejen incluir a Shakespeare, a Milton, etcétera... Almafuerte es interesante, especialmente, por su ética. Yo pensaba escribir un libro sobre él, desarrollando lo que está más o menos bosquejado en la obra de este gran poeta genial e inculto a la vez. Yo recibí la revelación de la poesía, parcialmente, gracias a él. Recuerdo que Evaristo Carriego, estando un domingo en casa, recitó *El misionero*. El era amigo de Almafuerte y se lo sabía de memoria. Ese largo poema me hizo sentir la

presencia de la poesía. Carriego empezó imitando a Almafuerte, cuando escribió aquel poema al que llamó “Los lobos”: “Una noche de invierno tan cruda/ Que se vio en un portal la miseria..” —recita Borges, con su espléndida memoria—. En una ocasión —recuerda, dando otra vívida prueba de ella—, Pedro Palacios dijo de Lugones: “Quiere rugir, pero no puede. Es un Almafuerte para señoras...”

En cuanto a López Merino, yo era muy amigo de él. Recuerdo que estuvo en nuestra casa —vivíamos en Quintana y Montevideo— unos días antes de su muerte, y cuando íbamos a encaminarlo a la parada del tranvía 38, que lo dejaba en Constitución, donde tomaba el tren para La Plata, dijo: Quiero despedirme del doctor Jorge Guillermo, que era mi padre, un abogado. Él estaba descansando, y se levantó para decirle adiós, sin saber que era la despedida definitiva, ya que a la semana recibimos la noticia de su suicidio. Se dice que se mató en el Bosque, pero me parece que no es así. Él acabó con su vida, tengo entendido, en el sótano del Jockey Club.

### Vida, muerte y religión

—*¿Ha pensado alguna vez en el suicidio?*

—Muchas veces. Cuando uno es joven quiere ser un personaje trágico como Raskolnikoff. Ahora me he dado cuenta que era superfluo en aquel tiempo estar continuamente suicidándome, ¿no? Sin embargo, cuántos escritores se han suicidado en este país: Horacio Quiroga, Leopoldo Lugones, López Merino... Siendo el hombre dueño de su vida lo es también de su muerte, escribió Lugones veinte años antes de dispararse un tiro, en el Tigre. Ahora, los católicos dicen que no es así...

—*En múltiples ocasiones usted se ha declarado agnóstico. ¿Sigue siendo escéptico en relación a la existencia de Dios?*

—Sí. Aunque mi padre me dijo en una ocasión que este mundo es tan raro que todo es posible, hasta la Santísima Trinidad... No merezco castigos ni premios eternos. Mi vida es efímera comparada con la suma del tiempo. ¿Cuánto he vivido yo? Ocho décadas, cinco segundos o menos en la historia... Suele venir a verme un señor cada tanto tiempo que me propone que me convierta a la fe católica y también, curiosamente, al fútbol. Su idea es que lo acompañe por la mañana a la iglesia, que luego vaya a comer con unos amigos suyos a los que no les interesa absolutamente nada la literatura —son todos empleados de banco—, y por la tarde ir a ver un partido de fútbol. Son tres formas del tedio, diría yo, ¿no?

—¿Se propuso en alguna ocasión ser famoso?

—No, nunca estuve interesado en serlo y, sin embargo, parece que lo soy. Cuando yo era chico se usaba mucho el término francés *raté*, que quiere decir fracasado. Se decía: fulano de tal tiene talento, pero es un *raté*. Y yo me preguntaba, caramba, ¿llegaré yo a ser siquiera un *raté*? Lo que ya me parecía que era mucho, ¿no?

—¿Borges le teme a la muerte?

—No, en absoluto. Aunque parece que en mi caso se ha demorado demasiado. La Biblia aconseja setenta años, y yo ya he superado los ochenta. Pero al mismo tiempo me gustaría, sí... Querría que me fuera deparado siquiera un año más de vida. Para escribir algunas cosas y, sobre todo, viajar al Oriente que no conozco: China, la India, Pakistán, Irán... Son países en los que me agradecería estar físicamente, pese a que no pueda verlos.

—“*Vida y muerte faltaron a mi vida*”, escribió alguna vez, como si lamentara cierta falta de plenitud en ella...

—Eso forma parte del prólogo de un libro mío de ensayos, *Discusión*, de 1932. Aunque debo reconocer que cuando escribí eso estaba equivocado. Lo que ocurre es que —salvo mi abuela inglesa (Fanny Haslam), cuya familia era de predicadores metodistas— mi ascendencia ha sido, en su mayor parte, de militares. Y he llegado en un momento a envidiarlos, a pensar que ellos tuvieron una vida más plena que la mía. Después de todo, Suárez comanda una carga de caballería a los 26 años. Mi abuelo, el coronel Francisco Borges, se hace matar en La Verde. Soy uno de los miles de descendientes de don Juan de Garay, uno de los fundadores de Buenos Aires, y otro antepasado mío se batió a las órdenes de (Pedro de) Mendoza. Pero, ahora, creo que no... Creo que, posiblemente, mi vida, por el simple hecho de recordarlos, sea tan intensa como la de ellos. Además, las experiencias no importan; lo importante es qué hace uno con ellas.

### Destino literario

—De no haber sido escritor, ¿se imagina cumpliendo otro rol en la vida?

—No concibo otro destino que el literario para mí. En todo caso, el de lector, ya que quizás haya sido una imprudencia mía escribir. Pero no me imagino sino leyendo y escribiendo, lo cual no quiere decir que crea que lo que escribo es bueno: no veo otro destino posible para mí. Ahora, desde luego, si pudiera ser matemático tal vez sería más lindo. Siempre me

interesaron las matemáticas, pero soy un pobre matemático. De aritmética nunca entendí; en cambio, soy un buen algebrista...

—*Hay artistas que, en determinado momento, se arrepienten de algunas de sus creaciones. En su caso, ¿de qué se arrepiente? ¿Cuáles son las obras de las que reniega?*

—Mis editores me propusieron la publicación de mis obras completas. Comencé rechazando la idea. Pero luego pensé: es el único modo que tengo de librarme de dos libros míos, de cuyo nombre no quiero acordarme, no incluyéndolos en esta selección. Porque si no la gente puede seguir pensando que estos libros me representan. Y así lo hice.

—*Cómo querría ser recordado en el futuro, ¿como poeta o como narrador?*

—No, yo espero ser olvidado por las generaciones futuras. Quizás, me veo esencialmente como poeta, aunque tal vez mis cuentos sean superiores a mi poesía. Los poetas dicen que soy un narrador intruso en la poesía, y los prosistas dicen lo contrario; entonces, ¿quién tiene la razón? Sin embargo, pienso que hay un par de cuentos y poemas míos que pueden sobrevivir en las antologías, que no me deshonran. *Poema conjetural* sería uno de ellos. Fue publicado durante la dictadura [se refiere al primer gobierno de Juan Domingo Perón, entre 1946 y 1955] y tiene dos sentidos, porque me refiero a Francisco Narciso de Laprida, pero también a lo que estaba aconteciendo entonces, pues Laprida dice: “Al fin me encuentro con mi destino sudamericano”, y vencen los bárbaros. Toda mi obra podría reducirse, en todo caso, a dos libros, lo que tal vez sea excesivo. Yo diría que, en poesía, *Historia de la noche*, y en prosa, *El libro de arena*; aunque probablemente yo los mencione porque son lo último que he escrito y me siento más cerca de estos textos. Si hubiera que buscar algo anterior, me quedaría con el libro de poemas *El otro, el mismo*, y con *El aleph*, en prosa.

### ***Intermezzo con gato y dictado***

La súbita irrupción de Beppo, el gato blanco de Borges, ayuda a distender la charla. Por un momento se dejarán de lado los temas trascendentales y el diálogo (o cuasi monólogo, para ser más justos) se hará más circunstancial e inmediato.

—Nadie cree que los gatos son buenos compañeros, pero lo son. Estoy solo, acostado, y de pronto siento un poderoso brinco: es Beppo, que

se sienta a dormir a mi lado, y yo percibo su presencia como la de un dios que me protegiera.

—*Los antiguos egipcios los veían como divinidades, ¿no?*

—Es cierto, y hasta hay momias de gatos sagrados.

El fotógrafo, en tanto, lo acribilla con su cámara, en procura de todas sus expresiones. Los fogonazos del flash no hieren las pupilas claras de Borges, pero el ruido que hace el disparador termina por arrancar de sus labios un comentario socarrón. “Caramba —dice—, tenemos un fotógrafo muy pertinaz”. Y es su única queja, frente a un asedio que no deja de ser inquietante. Es que este señor que está enfrente nuestro hace de los buenos modales y la caballerosidad un auténtico culto. Tanto, que soporta el inclemente calor de la tarde porteña de riguroso traje marrón y corbata al tono. Una evidencia de su correcta asimilación de la filosofía de los estoicos, pues el termómetro marca 27,6 grados y la humedad es de más de noventa por ciento.

—*Sin ánimo de indiscreciones molestas, ¿cómo transcurre un día de su vida?*

—Bueno, por lo general, un hombre a los 80 años ha perdido a la mayoría de sus amigos. Fuera de Bioy Casares, de Alicia Jurado, de María Kodama (con quien contraería después matrimonio en Ginebra el 26 de abril de 1986), de Esther Zemborain, no frecuento a casi nadie. No sé por qué se cree que conozco a mucha gente. Me desafilí de la Sociedad Argentina de Escritores, la que presidí dos veces. Y aunque pertenezco a la Academia Argentina de Letras, no voy nunca. Debería ir porque pagan cada sesión y dan un café con leche riquísimo...

La observación es bastante burlona, muy propia de su estilo zumbón e irónico. Luego viene la inesperada confesión: “Un día mío es a veces un día de soledad, pero en ocasiones tengo la suerte de encontrar amigos como ustedes que vienen a visitarme”.

Esa demostración de confianza y familiaridad nos desconcierta. Y la sorpresa será mayor aun al minuto siguiente cuando, en virtud de una sugerencia suya, nos convertimos de periodistas en amanuenses: “Dígame, ¿tiene un lápiz por ahí? Voy a dictarle unas líneas. Busque un block que está sobre ese escritorio...”

Nos apresuramos a encontrarlo. Damos con un poema a medio terminar y le agregamos la línea que el escritor nos dicta con voz trémula,

íntimamente emocionada: “O el inglés de aquella Biblia que mi abuela recorría frente al desierto...”

“Si yo pudiera —dice, a modo de disculpa por la brevísima interrupción—, tendría una secretaria, pero no tengo medios para ello. Sólo vivo de mis pensiones, una como director de la Biblioteca Nacional y otra como profesor de literatura inglesa en la Facultad de Filosofía y Letras de la Universidad de Buenos Aires, y de algunos ahorros.”

### El Japón, una esperanza

Borges retoma el hilo de la conversación y, hablando con el entusiasmo de quien ha recibido una verdadera revelación, se refiere a su reciente visita a Japón:

—Fui invitado por la Japan Foundation, que es una rama del ministerio de Educación, y recibí este honor con gran asombro. Me habían operado de la próstata, hace cinco meses, y le pregunté al médico si me autorizaba a hacer el viaje. Él me dijo: “No, no se lo autoriza; usted tiene que hacerlo, es parte de su recuperación”. De modo que emprendí este viaje extraordinario a ese país tan antiguo y de refinada cultura, donde cada día era una sorpresa. Les pedí que no me dijeran nada, que no me adelantaran el programa. Sólo prefería saber que el día siguiente sería distinto al anterior; y así recorrí varias ciudades: Tokio, Nagano, Kyoto, Osaka, Yokohama... Descubrí allí que la polémica era imposible: se entiende que uno debe estar de acuerdo con el interlocutor; estar en desacuerdo es una forma de descortesía.

—A propósito de polémicas, usted ha dicho que *Latinoamérica, como concepto, es un mito. Que no existen los latinoamericanos como categoría, sino que hay chilenos, uruguayos, costarricenses, etcétera...*

—Sí. Y hay otro concepto que yo quiero mucho, aunque sospecho que también lo es: el de Oriente. Conversé con un señor japonés que me contaba que había viajado por Estados Unidos y Europa, pero que él no olvidaría nunca Persia. Claro —le dije yo—, Persia, los sufíes, Omar Khayyam... “No —me contestó—, no es eso. Yo era joven, era la primera vez que salía del Japón y allí sentí por primera vez la presencia de Occidente. Y, para nosotros, Persia es Oriente”. Qué raro, ¿no? Sin embargo, ahora que he visitado Japón pensé que quizás el Oriente puede salvarnos. Porque allí la cultura occidental alcanzó su punto máximo. Todo lo que fuera mecánico era nuevo para ellos y llegaron a hacer mejores cámaras, telesco-

pios o grabadores que los americanos o alemanes, con una calidad superior. Y al mismo tiempo se siente que la cultura tradicional japonesa no es un fósil. De modo que no es menos viva la estatua de un Buda que la industrial ciudad de Osaka. Unieron varias épocas en un solo tiempo incluso, sin ninguna discordia...

### Anglofilia y eurocentrismo

—*Hablemos de su eurocentrismo. Usted ha dicho que hay que volver los ojos a Europa y que muchos sudamericanos no son más que europeos desterrados...*

—Ah, yo creo que sí. Que es una lástima que Europa haya perdido lo que tenía. Pero tuvo dos guerras civiles, que se llamaron guerras mundiales, y es indudable que ha declinado. Por otra parte, Estados Unidos y Rusia, que aparecen como potencias dominantes, son en este siglo dos países mediocres. Aunque Europa tiene la culpa por haber cedido su lugar. Si sus habitantes hubieran pensado hacer lo que Nietzsche quería: ser buenos europeos; pero no, insistieron en ser alemanes, ser ingleses, ser franceses...

—*Hay intelectuales de su país, vinculados a sectores nacionalistas, que lo acusan de anglófilo. ¿Qué dice frente a esto?*

—Sí, yo quiero mucho a Inglaterra. Un cuarto de mi sangre, la heredada a través de mi abuela, Fanny Haslam, es inglesa. Por otro lado, tengo sangre española, en su mayor parte; luego, portuguesa, y alguna sangre judía. Pero yo no quiero a Inglaterra contra otros países.

—*Retomemos un asunto que ya abordamos. ¿Cuáles son, en su opinión, las principales diferencias entre el idioma inglés y el español como herramientas expresivas?*

—Yo veo dos. El inglés es mucho más flexible que el castellano, permite un juego muy libre de verbos con preposiciones. Y luego el inglés tiene otra virtud: se lo clasifica como una lengua germánica, pero de hecho es a la vez latina y germánica, de manera que se puede hacer un juego continuo entre los dos modos. Uno puede decir, por ejemplo, *fratern* o *brother*. Ahora, el castellano tiene un porcentaje considerable de palabras árabes, pero desgraciadamente no las sentimos como árabes. Y si las sintiéramos, eso nos permitiría un juego literario. Quiero decir, la palabra aljibe es eminentemente árabe, pero si yo, en lugar de aljibe, digo cisterna o digo pozo he dicho lo mismo. En cambio en inglés se siente mucho la diferencia entre las palabras latinas, que son largas, y las sajonas, que son breves. Ése

es uno de los grandes recursos de la lengua inglesa, el hecho de que tiene esos dos manantiales, esas dos fuentes.

—*¿Cuál es su autodefinición, desde el punto de vista político?*

—Bueno, yo soy individualista. Soy partidario de Spencer, que escribió *El hombre contra el Estado*. Y pienso que actualmente, en todos los regímenes, no sólo en sus expresiones más extremas, como el nazismo y el comunismo, el Estado está anulando al individuo. Eso lo veo en pequeñas cosas. Por ejemplo, en el año 1914 mis padres fueron a Europa. Yo tenía quince años y fui con ellos. Hicimos el viaje en barco. Salimos de Buenos Aires y llegamos a Bremen, dos semanas después. En aquellos tiempos no había pasaportes ni cédulas, y no había que presentar ningún papel para viajar. Actualmente es peligroso salir a la calle sin documentos. Spencer escribió este libro, y el estímulo inmediato para él fue el hecho de que el gobierno inglés había adquirido los ferrocarriles. Y él dice: “Esta medida es mala, es mejor que pertenezcan a compañías privadas, así va a haber competencia; en cambio, ahora que serán estatales, ustedes verán que serán impuntuales y los viajes serán más costosos”.

—*¿Cómo definiría, por su parte, al ser nacional argentino?*

—Es que no sé si podemos definirnos todavía, porque somos demasiado recientes; toda nuestra historia es tan breve. He comprobado, sí, algo que me ha sido grato, y repito que no soy nacionalista. Yo he recorrido toda la América del Sur, excepto Venezuela, que me falta, y en todas partes he visto que la gente tiene sus ojos puestos en Buenos Aires. Es muy raro eso. Me preguntaban sobre la calle Corrientes; no tiene nada de particular, les decía yo. O hablemos del tango, aunque éste está un tanto olvidado ahora, incluso en Japón. Y yo les pedía hablar poco de él, porque a mí el tango no me interesa mayormente.

### Galaxia Gutenberg

—*Usted dijo que la imprenta había sido uno de los mayores males de la humanidad. Me imagino que es otra de las boutades con las que suele provocar a los periodistas.*

—Cuando surge la imprenta fue vista como un mal por mucha gente. Había un marqués italiano que se jactaba de no tener un solo libro impreso en su biblioteca. Quería que todos fueran manuscritos, lo que es explicable dado que los primeros textos impresos deben haber sido bastante feos. Y en Japón, la caligrafía es un arte muy admirado; se escribe con pincel y tinta china...

—*Pero debe haber algo, sin duda, que disculpe la existencia de la imprenta.*

—Desde luego. Mi casa está llena de libros, como usted puede ver. Yo no hubiera leído lo que he leído si no hubiera sido por la imprenta.

—*De lo que se desprende que nunca sus opiniones deben ser tomadas al pie de la letra...*

—Toda generalización es un error, aunque ya estoy generalizando; decir eso ya es demasiado general. Goethe decía que había que anteponer a todo libro una página con adverbios como ‘tal vez’, ‘quizás’, y frases como éstas. En mi opinión, si se quiere, eso tendría que agregarse a toda clase de libros. Pero, claro, cuando uno escribe no puede hacer eso porque sale muy pesado. De hecho, no habría que decir dos y dos son cuatro, sino dos y dos tal vez son cuatro o, en mi opinión, dos y dos quizás sean cuatro...

—*Volvamos a la poesía. Usted evidentemente no considera, como Rimbaud, que el poeta deba desordenar sus sentidos para alcanzar la iluminación. Salvo su etapa ultraísta, lo suyo es la contención, no el desborde.*

—Rimbaud tiene *El barco ebrio* y nada más. En el caso de Edgar Allan Poe o de Thomas de Quincey, uno nunca sabrá, ¿no? Para uno de ellos, el opio; para otro, el alcohol... ¿fue un estorbo o un instrumento necesario? Posiblemente, haya sido esto último, y la desdicha ciertamente lo es, porque es mucho más rica que la felicidad. La felicidad, bueno, ya es un fin en sí misma. Y, en cambio, la desdicha tiene que ser transmutada en arte, ¿no es verdad? Yo creo que no se puede concebir el arte sin el dolor o, al menos, sin la emoción. Suponer que la literatura es un mero arte verbal es, a mi juicio, un error. No sería más que un juego de palabras.

### **Buenos Aires, mítico y real**

—*Si hay alguna presencia constante en su obra, ésa es la de Buenos Aires. Usted vivió siete años en Europa, pero a su regreso la redescubre, y le dedica su primer libro de versos. “A mí se me hace cuento que empezó Buenos Aires:/ La juzgo tan eterna como el agua y el aire...”, sostiene en otro de sus textos. Hábleme de su ciudad.*

—Nací en el centro, en la calle Tucumán, entre Suipacha y Esmeralda, a dos cuadras de Florida. Y toda la manzana, salvo el almacén, era de casas bajas; ese tipo de casas que se conservan ahora sólo en San Telmo. Y todas tenían patios, ventanas con barrotes de hierro, zaguanes, azoteas y aljibes. Luego, mi familia se mudó a Palermo, que en aquella época estaba

en el borde norte de la ciudad y era un suburbio con gente de costumbres poco recomendables. Rufianes, cuchilleros, compadritos... Ese tipo de gente. También hemos vivido en el sur, en el barrio de Montserrat, en México y Bolívar. Siempre que pienso en Buenos Aires, pienso sobre todo en ese lado. Y pasábamos los veranos más al sur aún, en Adrogué, en una casona grande, la Rosalinda, con un gran terreno y aroma de eucaliptus.

—*¿Le agrada recorrer el Buenos Aires de hoy, tan distinto al de sus evocaciones?*

—Bueno, es que ahora no puedo hacerlo. Estoy ciego. Tengo que salir necesariamente con alguien. Pero el médico me ha dicho que debo caminar al menos diez o quince cuadras por día, y es lo que trato de hacer, en lo posible. Antes yo caminaba muchísimo. Hemos llegado alguna vez, con el poeta Francisco Luis Bernárdez, desde el centro hasta Villa Urquiza. Desde Boedo y San Juan hasta el Puente Alsina, o desde el centro hasta la Chacarita. Éramos grandes paseantes. Caminábamos por todos los barrios extremos, por lo que se llamaban las orillas: Saavedra, Barracas, en fin... Actualmente, no puedo cruzar una calle solo, sería una imprudencia. Veo luces y sombras; no veo nada más.

### **El amor, el cine, las mujeres**

Se acaba la cinta de la grabadora y hay que encomendarse al bolígrafo para registrar, librados al azar del vuelo de la pluma, los últimos conceptos de Borges, que salta de un asunto a otro con asombrosa agilidad y lucidez implacable. De pronto, reincide en un tema recurrente, el Japón, país que lo ha impresionado gratamente. “Es increíble la urbanidad de esa gente”, comenta, y da un ejemplo que pone de relieve su exquisita cortesía: “Se hacen regalos para los cumpleaños y el homenajeado no los abre hasta mucho tiempo después para demostrar que no se deja llevar por la vulgar codicia y que lo importante es el hecho en sí de regalar...” Al pedírsele un consejo para los escritores noveles, reitera “el mismo que alguna vez me diera mi padre: que lean mucho, que sólo escriban llevados por una íntima necesidad y que no se apresuren a publicar”.

Cuando se le pregunta a su vez sobre el amor, ese tópico tan frecuentado por poetas y poetastros de los más disímiles pelajes, Borges opta por una misteriosa discreción. Sólo apunta que “no recuerdo ninguna época de mi vida en la que no estuviera enamorado. Soy feminista, y me parece absurdo que se le cierren puertas a la mujer. En mi vida literaria, incluso, tuvieron mucha intervención. Después de la Revolución Libertado-

ra, yo quería ser sólo director de la biblioteca de Lomas de Zamora (un suburbio situado al sur del Gran Buenos Aires), pero Esther Zemborain y Victoria Ocampo insistieron en que aceptara la dirección de la Biblioteca Nacional”.

Afirma que en algún momento le interesó mucho la pintura, y que sus favoritos eran Rembrandt y Velázquez. “El cine también —agrega—, pese a que cuando empezó a tener sonido creíamos que se moriría irremediablemente, aunque por fortuna no fue así. Hace poco oí *El desierto de los tártaros*, que me gustó mucho; y sigo considerando a *Psicosis*, de Alfred Hitchcock, un filme extraordinario...” Finalmente, alude a la figura de Gardel; y cuando informa que este otro personaje central de la mitología bonaerense nació “en Toulouse, como Groussac, y nunca quiso cambiar de nacionalidad”, la empleada reaparece en la sala para anunciar la visita de la hermana del escritor. En rigor, la pintora Norah Borges hace antesala desde hace un buen rato en un pequeño recibidor, aislado por una mampara de cristales biselados, que separa al living del hall de entrada.

Ha llegado, pues, nuestro turno de ser corteses y nos despedimos de Borges, quien nos acompaña hasta la puerta. Como en uno de sus relatos, sentimos que emergemos de un sueño, de una de esas pesadillas circulares en las que siempre es difuso el límite entre ficción y realidad. Somos Juan Dahlmann, saliendo a encontrarse con su sino en un duelo a puñal en la llanura. O Hengist, el mercenario nórdico, reclutando a su armada para formar un imperio aún innominado, en el año 449 antes de Cristo. El general Quiroga yendo en coche al muere o el doctor Francisco Narciso de Laprida huyendo, desmontado, de los gauchos. El hombre de la esquina rosada y Pierre Menard, autor del Quijote, entreverados con Funes el memorioso. Uno *es* el otro: pues, como el propio Borges dijera, no existen identidades fijas en ese reino de la ambigüedad que es el de las letras: “Nuestras nada poco difieren; es trivial y fortuita la circunstancia de que seas tú el lector de estos ejercicios, y yo su redactor...”

## II

La transcripción de la cinta del segundo diálogo con Borges confirma la certeza del mito del eterno retorno: los temas, sin que existiera ninguna premeditación al respecto, fueron de alguna manera los mismos que se abordaron en la primera charla. Apenas variaron ciertos énfasis en las aproximaciones o enfoques que de ellos se hicieron. De cualquier forma, su conocimiento es útil, pues redondea en forma cabal la visión de este

autor con relación a ciertos asuntos que ocupaban su atención de modo preferente. Lo que sigue es la textualidad de sus respuestas, despojadas de la molesta presencia de preguntas que, sin duda, están de más:

*El verso libre:*

—El verso libre no es fácil, salvo que tome uno la precaución de ser Whitman o Neruda. Si uno no es uno de ellos, suele ser una ficción tipográfica. Stevenson dijo que si logramos una unidad, que puede ser el hexámetro o el endecasílabo, basta repetirla. En cambio, en prosa, si usted escribe “En un lugar de la Mancha...”, tiene que inventar lo que viene después, que corresponde a otro sistema métrico. Para él y Mallarmé, la prosa vendría a ser la forma más compleja y difícil del verso. Creo que Mallarmé fue el que dijo que desde el momento que uno tiende a la eufonía, a la variedad y agrado de los sonidos, está versificando.

*El laberinto:*

—Siempre tengo la misma pesadilla que toma distintas formas: es la pesadilla del laberinto. Su primera forma puede ser cualquiera: una calle, una habitación, un paisaje de ciénaga o un bosque. Pero, curiosamente, cuando sueño soy patriota: estoy todo el tiempo en Buenos Aires. Hace poco tuve un sueño muy disparatado: soñé con pantanos en los que había andamios, aunque sabía que era la esquina de Alsina y Chile. A veces, si no, paso de esta habitación al corredor, pero descubro que allá sigo estando en este cuarto, y así sucesivamente. Casi todas las pesadillas que tengo son ésas: estar perdido en un lugar que se repite o no poder llegar a cierto sitio.

*Pablo Neruda:*

—Recuerdo que una vez Neruda dijo que si querían un candidato sudamericano para el Nobel, el más digno de recibir el premio era yo, y yo dije que era él, de modo que quedamos muy bien los dos. Después se lo dieron a él, con toda justicia, desde luego. ¿Las diferencias entre nosotros? Bueno, él hacía un tipo de poesía pública y yo trato de no hacer ese género, aunque es tan respetable como cualquier otro, desde el momento que Whitman lo practicó. Para Neruda, Whitman era ‘el’ poeta, y en su casa tenía incluso su retrato, pero a pesar de que traduje al castellano *Hojas de hierba*, creo que yo no iría tan lejos.

*El modernismo:*

—Sin esa libertad que trajo el modernismo, estaríamos muy atrasados, porque la poesía española de los siglos XVIII y XIX fue muy pobre realmente, y la renovación vino de aquí, de este lado del Atlántico. Juan Ramón Jiménez me dijo que algo nuevo les fue revelado por los modernistas, por gente como Darío o José Asunción Silva; y que resultaba extraño que estando España al lado de Francia, en realidad estaba más lejos que nosotros.

*Amores:*

—Le pregunté a mi hermana cuándo fue que se enamoró por primera vez, y me dijo que no se acordaba, porque estuvo enamorada desde chica. A mí me sucedió lo mismo. Salvo que los amores han cambiado, como es natural, pero cada uno de ellos fue único; no hubo dos a un tiempo. Fueron sucesivos e irremplazables en su momento.

*La inspiración:*

—En cualquier momento del día o de la noche, sé que algo va a ocurrir, y eso que ocurre puede ser una confusa revelación: la de un argumento, por ejemplo, y por lo general siempre conozco el principio y el fin del cuento. Yo no busco los temas: dejo que ellos me busquen a mí, y que me encuentren. Luego resuelvo si ese argumento transcurre en Buenos Aires o queda mejor en el Lejano Oriente, en qué lugar del tiempo y si lo debo hacer en primera o tercera persona.

*Guerra de las Malvinas:*

—Una cosa es el derecho de la República Argentina sobre las islas y otra es la invasión de las mismas. Pienso que se trata de dos asuntos muy distintos. Por desgracia, este hecho ha costado la vida de centenares de hombres honorables, no sólo argentinos sino también británicos, y el resultado es producto de esta confusión que no sé si ha sido hecha ingenua o maliciosamente.

*Mujeres:*

—Tengo pocos amigos y muchas amigas. Siempre hay algo en una mujer, en cualquier mujer —no es cuestión de estar enamorado o desearla—, algo como mágico o imprevisto. Son más sensatas y razonables que

nosotros, y también más sensibles, en general, a las formas, a los colores y a las palabras.

*Diferendo del Beagle:*

—Entiendo que desde el momento que se acepta un juez se acepta su dictamen, de manera que rechazarlo porque ese fallo resulta adverso es un desatino. Primero, se pronunció la reina de Inglaterra; luego, el Papa. Entonces, ¿quién falta? ¿El Dalai Lama?...

*La lectura:*

—No sé si soy un buen escritor, pero me jacto de ser un buen lector, lo cual quizás es más difícil. He cometido la imprudencia de escribir, pero si recobrara la vista no escribiría una línea más y me lo pasaría en este casa leyendo los libros que tengo tan lejos y tan cerca. James Joyce le dijo a una amiga mía, Elvira de Alvear: “El menos importante de los hechos que me ha ocurrido es la ceguera”. Pero, claro, estaba compadreado; dijo eso para darse valor. □

## LA ARQUITECTURA COMO PROCESO DE INTEGRACIÓN\*

**Norman Foster**

En estas páginas Norman Foster recorre su obra arquitectónica de los últimos treinta años, centrándose en algunos de sus proyectos más elocuentes. Ilustra —con el apoyo de diapositivas— su concepto de la arquitectura como proceso de integración y de conciliación de necesidades en conflicto; su preocupación por el ahorro energético y las consideraciones ecológicas; su noción de flexibilidad para el

---

NORMAN FOSTER se graduó en la Universidad de Manchester (Inglaterra) en 1961, y obtuvo el Master en Arquitectura de la Universidad de Yale (EE. UU.) en 1963. A fines de los años 60 fundó la importante oficina Foster Associates, desde la que ha desarrollado un vasto e influyente trabajo arquitectónico en distintos lugares del mundo. En junio recién pasado fue distinguido con el Premio Pritzker de Arquitectura (1999). Entre otros prestigiosos galardones, también ha recibido la Medalla de Oro de Arquitectura del Instituto Americano de Arquitectos; el Premio Mies van der Rohe de Arquitectura Europea; la Medalla de Oro de la Academia Francesa de Arquitectura; el Premio Premier Architectural de la Royal Academy de Londres y la Royal Gold Medal for Architecture. Algunos de sus proyectos destacados son la sede central de Willis Faber & Dumas (Ipswich, G. B. 1973); Carré d'Art (Nimes, Francia, 1984); Sackler Galleries, Royal Academy of Arts (Londres, 1985); el edificio corporativo del Hongkong and Shanghai Banking Corp. (Hong Kong, 1986); la sede de Televisa (Ciudad de México, 1986); Century Tower (Tokio, 1987); Stansted Airport (Essex, G. B., 1987); Facultad de Derecho de la Universidad de Cambridge (G. B., 1990). Asimismo, entre sus proyectos más recientes se cuenta la renovación arquitectónica del Reichstag, en Berlín.

\* Transcripción de la conferencia ofrecida por Norman Foster en el Centro de Estudios Públicos el 15 de octubre de 1997, y del posterior diálogo que sostuvo con el público.

*Estudios Públicos* agradece la valiosa ayuda de Katy Harris en la edición de la conferencia, y a Raimundo Lira por su cuidadosa revisión de la traducción al castellano. El material fotográfico fue gentilmente proporcionado por Sir Norman Foster and Partners.

cambio, de cómo un edificio cualquiera ha de anticiparse a los saltos tecnológicos; su inquietud por la dimensión social y la comunicación, y su interés por el potencial simbólico de un edificio, por cómo éste puede convertirse en un factor emblemático de su entorno y posibilitar su regeneración.

Posteriormente, Norman Foster responde a las preguntas del público, ocasión en la que se refiere, entre otros temas, a su visión de la relación de la arquitectura moderna con el pasado y con la tecnología; al problema del desarrollo, regeneración y coherencia de la ciudad; a sus años de estudiante y formación académica. Ahonda aquí, a su vez, en el proceso de equilibrio de distintos intereses materiales y simbólicos, y en la diversidad de facetas que presenta el trabajo arquitectónico.

**E**s un gran placer para mí estar aquí hoy y poder compartir con ustedes ciertas reflexiones sobre la arquitectura. Y quiero agradecerle particularmente a Marcial Echenique por haber hecho posible este encuentro.

Para mí, la arquitectura se refiere al arte de la edificación. Sin embargo, también me interesa el potencial que puede tener un edificio para regenerar el 'lugar', ya se trate de una ciudad grande o pequeña: el poder de conferir una identidad, de tener una presencia simbólica, de comunicar algo y romper con determinadas barreras. Y me interesa, al mismo tiempo, la forma en que el proceso de diseño consigue poner en duda nuestros supuestos acerca de un edificio y conciliar necesidades que a menudo entran en conflicto. En ese sentido, el diseño es siempre un proceso integrador.

A lo largo de muchos años de práctica profesional he explorado, de múltiples formas, estas cuestiones. Cuarenta años atrás, cuando estuve en la Escuela de Arquitectura de Manchester, produje mi primer diseño, de un cobertizo para botes y una cabaña junto a un lago: un refugio para el fin de semana. Todos mis compañeros de curso (y de todos los demás cursos, durante los años precedentes) diseñaron el cobertizo y la cabaña como dos unidades separadas, exactamente como sugería el programa. Sin embargo, yo cuestioné esa tradición e integré las dos unidades en una sola (*Foto 1*). Logré imaginarme a mí mismo como alguien que siente gran pasión por una embarcación, deseoso de fundir ambas funciones, la de vivienda y navegación, en un edificio único y compacto (*Foto 2*). Por entonces no le di muchas vueltas al asunto, pero ahora, al reconsiderarlo, comprendo que ése fue el principio de una filosofía del diseño que aún perdura y que es ahora más fuerte que nunca. Quisiera compartir con ustedes unos cuantos ejemplos al respecto.

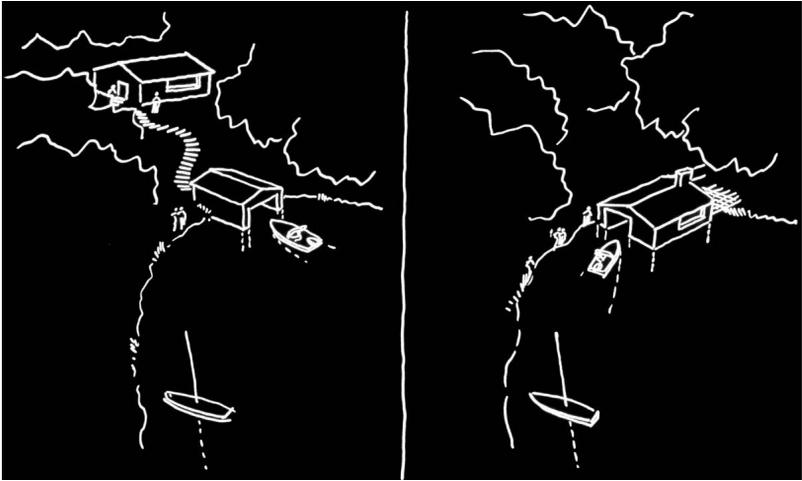


Foto 1

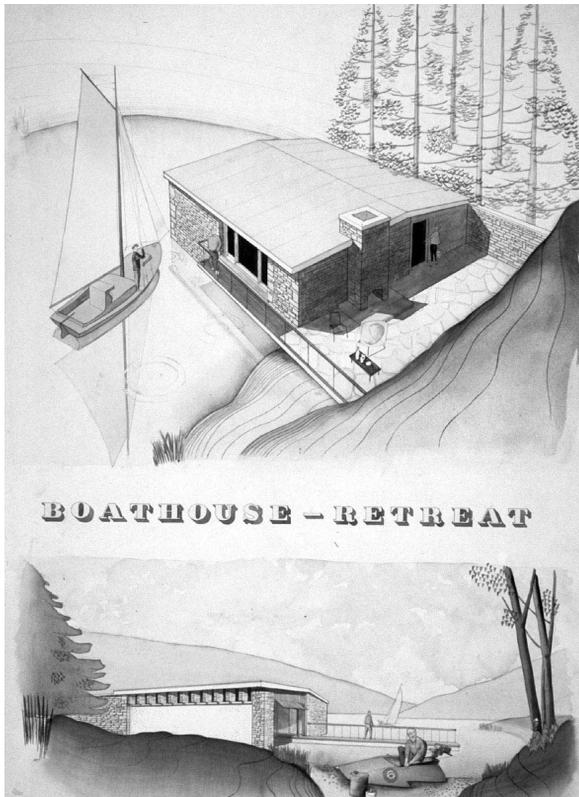


Foto 2

### Flexibilidad, ecología y simbolismo

OFICINAS DE IBM (Cosham, Hampshire, Gr. Br.): A finales de los años sesenta, la empresa IBM en Cosham había acomodado a la mitad de su personal en edificios permanentes y a la otra mitad en un sitio nuevo, en instalaciones provisionarias (*Foto 3*). IBM nos solicitó entonces que diseñáramos un edificio que, aun cuando también tuviese un carácter provisorio, le permitiera a la empresa alcanzar cierta presencia en el lugar antes de que se construyera el edificio principal. Asumí el encargo como un desafío personal.



*Foto 3: Instalaciones provisionarias de IBM en Cosham, 1970.*

Tras echar una ojeada a los costos y el tiempo requeridos para erigir una estructura como ésta, me aboqué a diseñar, en cambio, un edificio de carácter permanente y con el mismo bajo presupuesto, el cual podía quedar terminado en igual breve plazo (*Fotos 4 y 5*). Pero el aspecto más significativo y revolucionario de este nuevo edificio fue que —por primera vez en la historia— habría de contener el computador central de la IBM dentro del complejo de oficinas. Vale la pena recordar que a finales de los sesenta el computador aún era considerado un artefacto de carácter sagrado y lo habitual era construir para él una suerte de ‘capilla’, en un sentido casi literal. Sin embargo, todo lo que el computador requería era un nivel elevado, el cual fue muy fácil de emplazar, en esta instancia en particular, sobre la losa del piso. Con ese nivel elevado, el edificio adquirió flexibilidad y capacidad de adaptación a los cambios. Por su flexibilidad y su anticipación al proceso de integrar la tecnología computacional, se adelantó en muchos años a su época.



*Foto 4: Interior del nuevo edificio de IBM en Cosham. Aquí se aprecia el diseño transparente y a ras de suelo de las oficinas.*



*Foto 5: En el exterior del nuevo edificio, el revestimiento de vidrio refleja el paisaje y permite a sus usuarios contemplar estas vistas.*



Foto 6



Foto 7

CENTRO DE DISTRIBUCIÓN RENAULT (Swindon, Wiltshire, Gr. Br.): Otro ejemplo del mismo enfoque, aún a finales de los setenta, fue un gran centro de distribución de la empresa Renault en Swindon (Foto 6). El edificio en cuestión, que adoptó los colores e imagen corporativa de la empresa, llegó a ser parte de su campaña publicitaria denominada 'Cultura Corporativa'. Por entonces demostramos que esta concha muy adaptable, que básicamente era un depósito, también podía convertirse en un salón de exhibiciones (Foto 7), un centro de formación y un dispositivo de oficinas; y, una vez más, estas funciones podían adaptarse y ser modificadas en el tiempo. Así, el concepto subyacente de este edificio en particular consiguió integrar los intereses sociales de la empresa y su propia tecnología.

WILLIS FABER Y DUMAS (Ipswich, Suffolk, Gr. Br.): A principios de los setenta diseñamos un edificio para las oficinas de Willis Faber y Dumas, una compañía de seguros. La compañía se había iniciado como una empresa familiar y con un claro sentido de comunidad, el que sin embargo se había ido erosionando a medida que la firma crecía. Por esa época empleaba a cerca de 1.400 personas, a las cuales se les pediría que se trasladaran de las oficinas en Londres a una localidad nueva en Ipswich.

El atrio de las nuevas oficinas de Willis Faber (*Foto 8a*), el uso de escaleras mecánicas en un edificio de tres niveles (*Foto 8b*) y el jardín



*Foto 8a: Atrio de Willis Faber y Dumas.*

(*Foto 9*) y el restaurante emplazados en la azotea fueron todos concebidos para restaurar el sentido comunitario y crear un foco social. Pero hubo algo más en este edificio en particular. Sus niveles elevados fueron muy significativos a la larga, pues, cuando sobrevino la revolución informática —mucho después de que fuera encargado el edificio—, Willis Faber fue capaz de incorporar la nueva tecnología en el lugar de trabajo, mientras que todos sus competidores tuvieron que construir nuevos edificios.



*Foto 8b: Detalle de las escaleras mecánicas que conectan los tres niveles de las oficinas de Willis Faber y Dumas con el restaurante y jardín ubicados en la azotea del edificio.*



*Foto 9: Jardín en la azotea del edificio de Willis Faber y Dumas.*

SEDE DEL BANCO DE HONGKONG Y SHANGHAI (Hong Kong, China): El tema de la flexibilidad para el cambio continuó en la sede del Banco de Hongkong y Shanghai, un edificio concluido a mediados de los ochenta, de alto valor simbólico (*Foto 10*). Hasta entonces, todos los edificios de altura seguían una disposición tradicional, con un núcleo central que incluía los ascensores, las escaleras y los lavabos (*Foto 11*). El espacio de oficinas se desplegaba alrededor de ese núcleo central. Nosotros rompimos con esa tradición al distribuir los componentes del núcleo en elementos más reducidos y situarlos en los bordes de tres áreas flexibles. Esto redundó en grandes plantas con buena vista en casi todas direcciones. También permitió que el edificio se alzara por sobre el nivel del suelo, dando pie a un espacio público invitador en la planta baja (*Foto 12*).



*Foto 10: Sede del Banco de Hongkong y Shanghai en el distrito central de Hong Kong.*

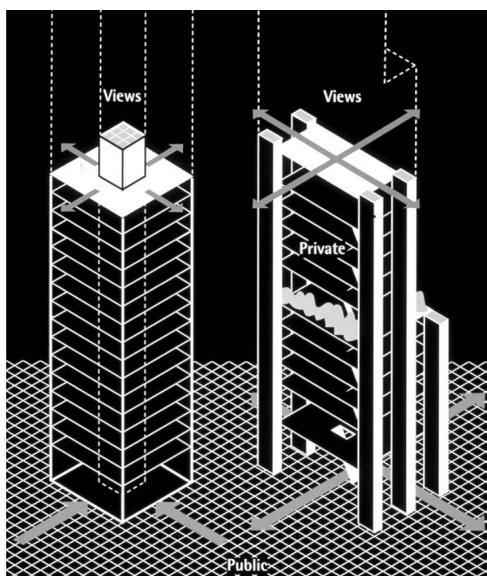


Foto 11



Foto 12: Atrio central del Banco de Hongkong y Shanghai.

Como prueba de su flexibilidad, el Banco incorporó en fecha reciente un espacio enorme para los concesionarios en una de sus plantas estándar de oficinas. De hecho, hoy se define a sí mismo como el único banco en el mundo capaz de operar con ese grado de flexibilidad dentro de la torre corporativa, y cabe hacer hincapié en que nadie podía prever un cambio semejante en la época en que fue concebido el edificio. Así, a través de un proceso de cuestionamiento y de plantear desafíos, no sólo hemos desarrollado sino, virtualmente, reinventado la tradicional torre de oficinas.

Parte de ese proceso de cuestionamiento y de plantearse desafíos consistió en una serie de ejercicios para recopilar información en los niveles superiores del Banco, con miras a fijar los requerimientos. Al examinar ahora la documentación resultante, es interesante ver cómo votaron los directores y ejecutivos más antiguos cuando se les pidió que priorizaran las facetas del edificio que consideraban más importantes. Los conceptos de ‘imagen’, ‘espacio eficiente’, ‘flexibilidad para el cambio’ y ‘comunicación’ obtuvieron todos alta puntuación durante estos ‘juegos’ al nivel gerencial.

El edificio del Banco de Hongkong y Shanghai es algo muy especial en su entorno, y quizás sea significativo el hecho de que yo mismo resolví incorporar a un geomántico (experto en *feng shui*\*) antes de iniciar el diseño. No hay dos sitios iguales en el mundo y la cultura de un lugar es algo bastante más sutil que el clima. Los billetes de Hong Kong contienen imágenes del edificio del Banco y de los leones que reciben al visitante en la entrada —de nuevo, emblemáticos del lugar (*Foto 13*). Por la época en que fue concebido, antes del traspaso del poder a China, que ocurrió dieciocho años después, el Banco era un símbolo importante de la confianza de Hong Kong en el futuro.



Foto 13

\* El *feng shui* ('viento' y 'agua') es un método tradicional de adivinación que se utiliza para tomar decisiones beneficiosas, por ejemplo, para decidir el emplazamiento y diseño de un edificio.

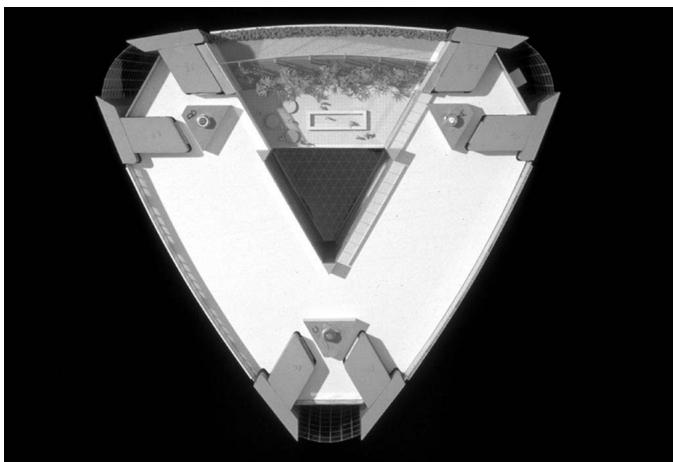
SEDE DEL COMMERZBANK (Francfort, Alemania): Siguiendo con nuestro recorrido en el tiempo y el espacio, el edificio que aloja a la oficina principal del Commerzbank (*Foto 14*), en Francfort, fue creado cuando habían transcurrido más de diez años de concluido el Banco de Hongkong y Shanghai. El día de su inauguración descubrí fascinado que el *Financial Times* lo había escogido como el nuevo símbolo de Francfort, del mismo modo en que la Torre Eiffel y el Big Ben son emblemáticos de París y Londres. En la forma general del edificio, visto desde el exterior, se puede apreciar que persisten y son desarrolladas ciertas cuestiones que se plantea-



Foto 14: Sede del Commerzbank en la ciudad de Francfort.

ron cuando se concibió el Banco de Hongkong y Shanghai; en particular, la idea de romper con las jerarquías sociales de un edificio de altura. Los jardines de cuatro pisos son claramente visibles en su disposición en espiral alrededor del edificio y rompen la escala jerárquica para crear un mayor sentido de comunidad dentro del Banco. En el exterior, los jardines articulan la masa del edificio, creando varios puntos de interés.

Las preocupaciones relacionadas con las fuentes de energía, lo ecológico y la contaminación han sido siempre un tema fundamental en nuestra labor que ha encontrado una calurosa acogida en Alemania, que tiene su legislación 'verde' y más progresista al respecto. En Occidente, los edificios suelen emplear la mitad de la energía total que consumimos; la otra mitad se reparte, en términos gruesos, entre el transporte y la industria. Al interior de los edificios, la iluminación exige una cuota significativa de energía. A su vez, el calor resultante de la iluminación incrementa la demanda de enfriamiento y refrigeración del lugar. La forma del Commerzbank, con sus jardines incluidos, no sólo refleja los aspectos comunitarios a los que me he referido y brinda acceso a las panorámicas exteriores, sino que también asume esa preocupación por reducir el consumo energético. Una típica planta del Commerzbank incluye dos alas de oficinas, con núcleos para las escaleras y ascensores en las esquinas (*Foto 15*). En el ala tercera están los jardines, que proporcionan vistas de un extremo a otro del edificio y posibilitan que la luz natural penetre a fondo en lo que es verdaderamente una gran planta. Dicho sea de paso, el Commerzbank es, hoy por hoy, la torre más alta de Europa.



*Foto 15: Planta del edificio del Commerzbank en Francfort.*

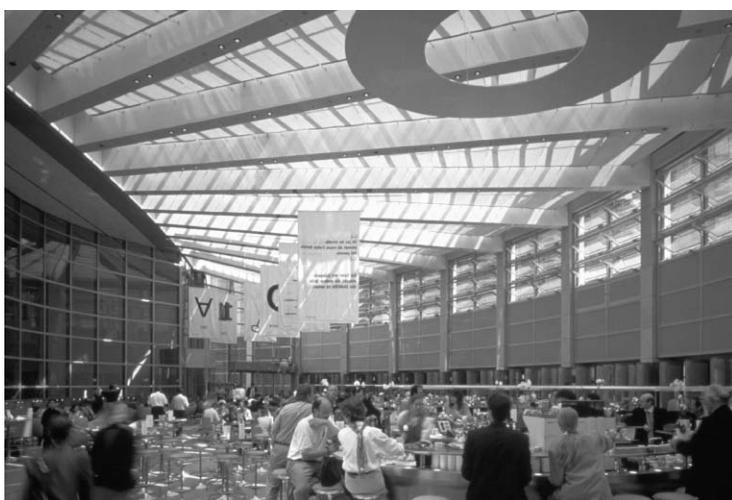
El hecho de que las ventanas de este edificio puedan abrirse les da a las personas cierto control sobre su entorno inmediato y contribuye a maximizar la ventilación natural. También los jardines son parte de esa ecología (*Fotos 16 y 17*). Hoy disponemos de técnicas de modelado que nos permiten hacer diseños, de carácter muy sutil, en función de la ecología —técnicas que antes no estaban disponibles. Este edificio emplea la mitad de la energía de un edificio hermético convencional y, sin embargo, la atmósfera interior se mantiene de todas formas bajo estrecho control.

El diseño rompe a su vez con las barreras entre la ciudad, el Banco y su entorno. Se ha creado —mediante una iniciativa conjunta con el Museo de Arte Contemporáneo y los propietarios de restaurantes locales— un gran espacio público al nivel del primer piso (*Foto 18*) que conforma una vía urbana a través del emplazamiento. Es un punto de encuentro entre la comunidad y el Banco, y en cierta forma es como el espacio existente bajo el edificio del Banco Hongkong y Shanghai.



*Foto 16: Vista interior de uno de los jardines del Commerzbank.*

*Foto 17: Jardín de invierno en el interior del Commerzbank.*



*Foto 18: Restaurante en la planta baja del edificio del Commerzbank.*



Foto 19

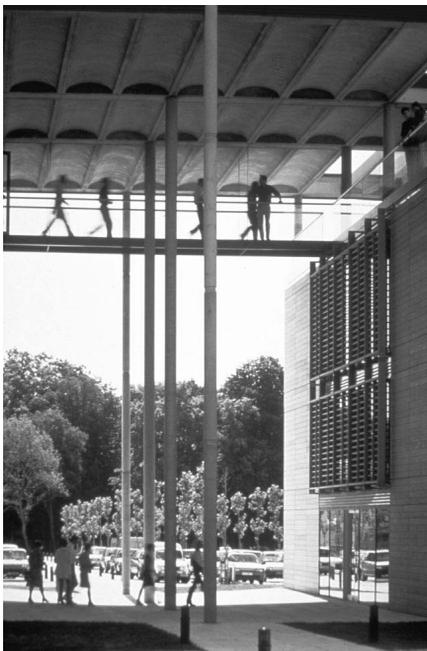


Foto 20

SEDE REGIONAL DE EDF (Bordeaux, Francia): Uno se siente tentado a suponer que esta filosofía en particular, de integración social y búsqueda de conceptos más ecológicos, quedaría restringida a los edificios de mayor tamaño, como son los de las casas matrices, pero no es el caso. Por ejemplo, la casa matriz regional de EDF, la compañía francesa de electricidad, es de escala modesta (Foto 19). EDF no se interesaba mayormente en un edificio de bajo costo energético hasta que su director financiero de Bordeaux se dio cuenta de que la compañía era ciertamente responsable de la cuota de electricidad que ella misma consumía. En ese instante, EDF manifestó gran interés en un edificio que redujera el consumo de electricidad.

No hay dos países iguales en su actitud cultural hacia los edificios plenamente integrados o las relaciones laborales. En EDF, el sindicato del personal tiene, por ejemplo, su propio edificio pequeño cerca de las oficinas principales (Foto 20). Ambos están integrados, pero también están separados. Esta relación entre la gerencia y el sindicato es sutil y peculiar de la nación francesa.

### Iniciativas cívicas y culturales

CARRÉ D'ART (Nîmes, Francia): Otro proyecto muy importante que asumimos en Francia fue el resultado de una iniciativa cívica. El alcalde de Nîmes tenía la fuerte convicción de que un punto singularmente sensible de su ciudad —un sitio en las cercanías de un exquisito templo romano (la Maison Carrée), hasta entonces escenario de desechos urbanos y siempre atestado de vehículos estacionados— ofrecía posibilidades de crear un nuevo centro cultural, el que habría de regenerar, a su vez, las áreas circundantes. El edificio proporcionaría un foco social y una identidad a la comunidad local, al tiempo que atraería a los visitantes foráneos.

El nuevo edificio, el Carré d'Art (*Foto 21*), se conjuga con el templo y está cuidadosamente entreverado con su entorno (formando incluso una curva alrededor de un árbol histórico). Ha aportado una nueva vitalidad al sector y ha revitalizado los espacios exteriores que lo circundan. El edificio, en su gran parte, está emplazado bajo el nivel de la calle. Accediendo al subsuelo por las escalinatas de cristal (*Foto 22*), se llega a las bibliotecas, los auditorios y los lugares de encuentro para los niños. En el nivel superior están las galerías —incluida una notable colección perma-



Foto 21: Vista exterior del edificio del Carré d'Art.

nente de arte contemporáneo de la región— y, en la azotea, la cafetería mira a la Maison Carrée (Foto 23). Así, al ingresar al edificio, se descubren distintos ambientes.

Este edificio opera simultáneamente para distintos segmentos de la comunidad local y visitantes. Desde la terraza, la vista del templo romano (Maison Carrée) confirma los dos aspectos quizás más importantes del diseño del Carré d'Art: su integración a la vida de Nîmes y la forma en que responde a la presencia del edificio histórico.



Foto 22



Foto 23: Vista del templo romano desde la cafetería del Carré d'Art.

ROYAL ACADEMY OF ARTS Y GALERÍAS SACKLER (Londres, Gr. Br.): Los nexos entre la cultura y el comercio pueden resultar muy interesantes. Muchos de nuestros museos históricos y edificios públicos se han convertido en poderosos imanes sociales y, a medida que se vuelven más populares, se ha procurado expandir su capacidad de recibir visitantes. La Royal Academy of Arts, en Londres, ubicada justo al lado de Piccadilly, es un buen ejemplo al respecto (*Foto 24*). Es uno de los centros de exposiciones más importantes de Londres. En este caso particular, se nos pidió que la regeneráramos proveyéndola de un sistema de circulación más coherente y de una nueva generación de galerías —las Galerías Sackler— para exposiciones temporales, al tiempo que debíamos realzar la disposición de los espacios ya existentes en el interior.



*Foto 24: Frontis actual de la Royal Academy of Arts.*

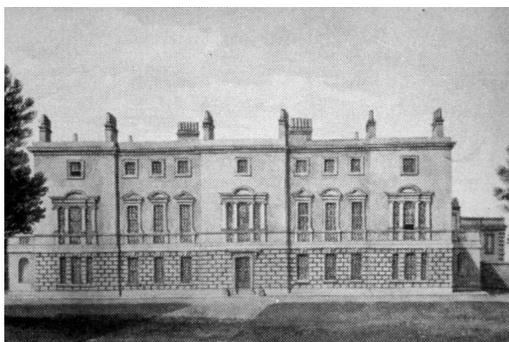


Foto 25: Fachada original de la Burlington House (1666).

La clave de este proyecto estriba en una integración apropiada entre lo más antiguo y lo nuevo. Tras remover sucesivas capas de historia, descubrimos la fachada de la Burlington House (Foto 25), originaria del siglo XVII, que antiguamente daba a un jardín, antes de que en el siglo XIX se añadieran varias otras galerías. Luego identificamos el único sitio posible para nuevos desarrollos, que era un espacio estrecho y alargado entre ambos edificios (Fotos 26 y 27). Operando como auténticos cirujanos, extrajimos cuidadosamente las construcciones ajenas que habían sido insertadas entre los edificios del siglo XVII y XIX y creamos una nueva generación de espacios. Un nuevo ascensor y una nueva escalinata conducen al visitante al piso superior (Foto 28), donde se establecieron las nuevas Galerías Sackler (Foto 29).

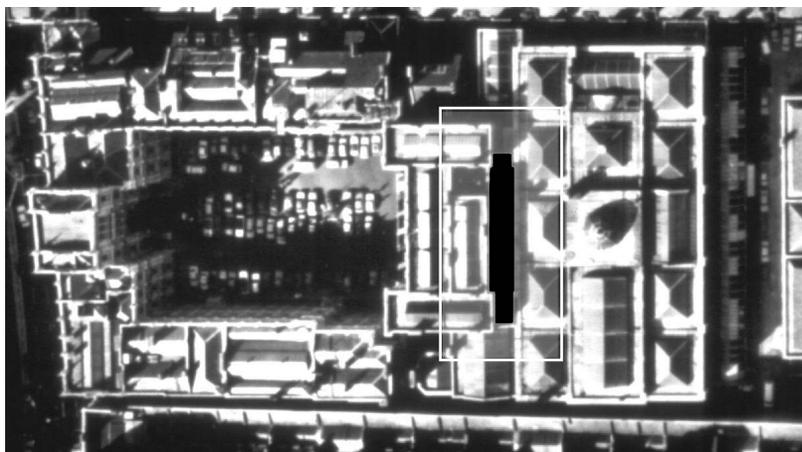


Foto 26: Vista aérea de la Royal Academy of Arts. El recuadro indica el área donde se construyeron las nuevas Galerías Sackler.

Foto 28



Foto 27



Foto 29: Exposición temporal en las Galerías Sackler.

NUEVA ALA DEL JOSLYN ART MUSEUM (Omaha, Nebraska): En comunidades más reducidas, el museo, el complejo de galerías o el centro cultural tienen la facultad de transformarse en un poderoso foco social. Nuestra remodelación del Joslyn Art Museum implicó rediseñar los espacios externos de modo que pudieran realizarse allí eventos al aire libre (Foto 30). También añadimos una nueva ala al edificio original, que databa de los años veinte, para crear un nuevo centro de arte contemporáneo (Foto 31). En el proceso, fuimos capaces de regenerar el interior del edificio original (Foto 32). Pero lo más significativo de todo fue que la brecha entre las partes antigua y nueva del edificio se transformó en otro espacio social (Foto 33). Al explotar dicho factor, no sólo devolvimos a la vida al antiguo edificio: creamos algo que era un poco más que el original, y más que la suma de sus partes.



Foto 30

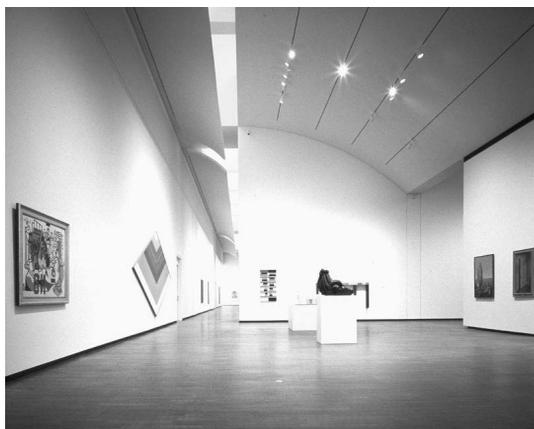


Foto 31: Sala de exposiciones en nueva ala del Joslyn Art Museum.



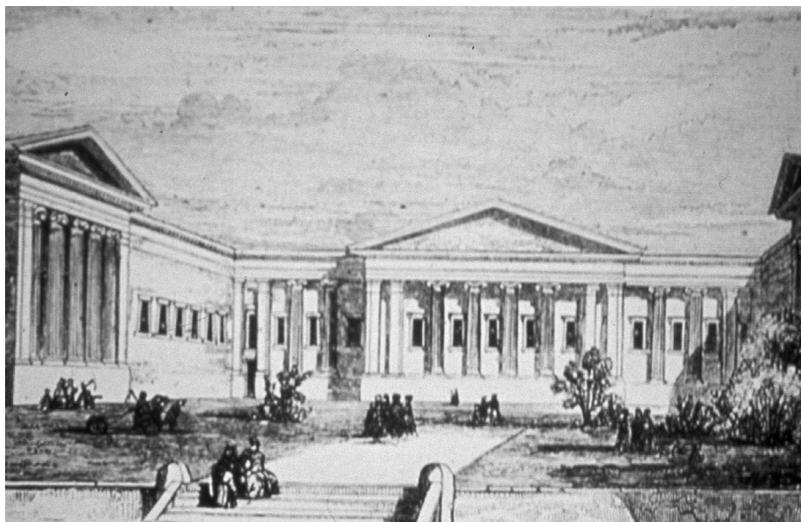
*Foto 32: Evento en el interior renovado del Joslyn Art Museum.*

*Foto 33: Área de enlace entre el edificio antiguo y la nueva ala del Joslyn Art Museum.*



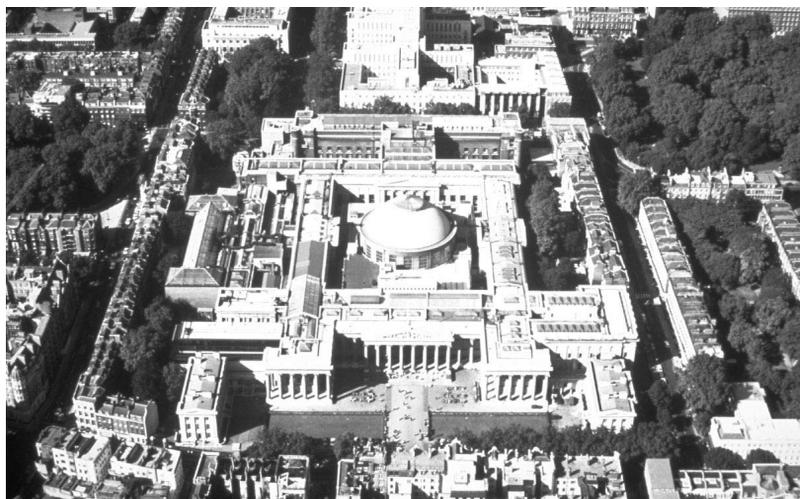
REMODELACIÓN DEL MUSEO BRITÁNICO (Londres, Gr. Br.): Proseguimos con el mismo tema en el Museo Británico, el que, de acuerdo con el número de visitantes —algo como 6,9 millones de personas al año—, es incluso más popular que el Louvre. Un grado tal de popularidad plantea exigencias muy serias al edificio en sí.

Luego que la Biblioteca Británica fuera trasladada del lugar, nuestra labor consistió en crear un nuevo plan maestro que permitiera el ingreso del viejo museo al nuevo siglo que se inicia. Otra vez debimos remover algunas capas de historia acumuladas para dejar al descubierto el patio original del museo, que con el paso de los años se había ido llenando de estantes de libros de la biblioteca que estuvo en su centro (*Foto 34*). Cuando nos hicimos cargo del proyecto, el patio era visible únicamente desde

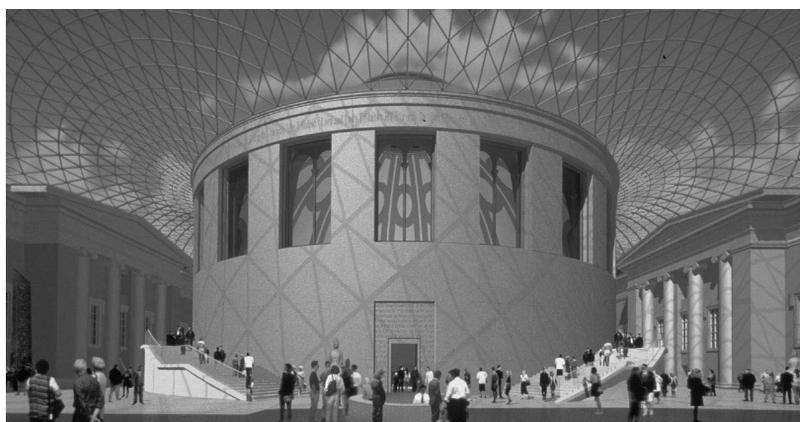


*Foto 34: Patio central del Museo Británico, tal como fue construido originalmente por Smirke en 1852. El patio público pronto se perdió al construirse en ese espacio la Sala de Lectura Circular de la Biblioteca Británica en 1857.*

arriba (*Foto 35*). Nuestro proyecto deja en evidencia ese patio, abriéndolo por arriba, para transformarlo en el espacio medular del museo (*Foto 36*). En el proceso, hemos restaurado las fachadas originales. Este nuevo espacio público habrá de proveer al edificio de un núcleo social y le permitirá funcionar mejor como museo.



*Foto 35: Vista aérea del Museo Británico antes del inicio de los trabajos de remodelación. Aquí se puede observar el patio central ocupado por la famosa Sala de Lectura Circular.*



*Foto 36: Vista computarizada del proyecto de remodelación que contempla crear un gran espacio público en el patio interior, cubriéndolo con una estructura de vidrio ligero.*

NUEVA SEDE DEL PARLAMENTO ALEMÁN, REICHSTAG (Berlín, Alemania): El tema de la ‘regeneración’ es explorado aún más a fondo en un edificio de gran resonancia simbólica, el Reichstag, en Berlín, que fuera creado a finales del siglo XIX como símbolo del poderío imperial germano y, a la vez, de su democracia emergente. Con la reunificación alemana de 1990, luego de la caída del muro que separaba el Este del Oeste, se votó a favor de trasladar el gobierno central de Bonn a Berlín. El Parlamento decidió también remodelar el antiguo Reichstag para convertirlo en su nueva sede. Antes de haberse iniciado este proceso, en 1995, Christo y Jeanne-Claude involucraron el Reichstag, lo que catalizó un festival de proporciones extraordinarias alrededor del edificio. Posteriormente el envoltorio fue removido y se dio inicio a la remodelación del edificio.



Foto 37: En el diseño final, la cúpula del Reichstag, originalmente diseñada por Paul Wallol, y demolida en 1954, es reemplazada por una nueva estructura ligera que permitirá el paso de la luz natural al interior.

En la segunda fase del concurso por el Reichstag desarrollamos una cúpula que tiene en su centro una estructura cónica, recubierta de espejos, que refleja la luz natural hasta el fondo de la recámara principal, situada más abajo. El cono es también parte del sistema de ventilación natural de la recámara al extraer el aire viciado hacia arriba, a través del techo, y constituye un aporte esencial a la ecología del edificio (Foto 37). Nuestra estrategia energética para este edificio es revolucionaria. Se basa en fuentes de energía por completo renovables: la quema de aceite vegetal en un cogenerador para abastecerlo de calor y electricidad. También es muy radical en la forma como ha preservado



Foto 38: Celebración al término de una etapa en la construcción de la cúpula del Reichstag.

la historia del edificio y las huellas impresas del pasado, y crea espacios públicos al nivel de la cubierta superior. El espacio público final está en la cima de la cúpula, lo cual significa que, tanto simbólica como efectivamente, la ciudadanía está por sobre sus representantes en el Parlamento, puede contemplarlos en el interior y hacia abajo, y asistir al proceso de la democracia en funciones (Fotos 38 y 39). El Parlamento se vuelve, en ese sentido, transparente y responsable ante la audiencia.



Foto 39: Sala Plenaria del Reichstag (en construcción).

SCOTTISH EXHIBITION AND CONVENTION CENTRE (Glasgow, Gr. Br.): La regeneración también fue una directriz fundamental en nuestro proyecto para la Scottish Exhibition and Convention Centre (*Foto 40*). Aquí el desafío consistió en hacerse cargo de un presupuesto extraordinariamente ajustado —cerca de la mitad de lo que se acostumbra para un edificio de esta categoría en cualquier lugar del mundo— y explorar la manera de satisfacer los requerimientos de lo que podríamos denominar un ‘teatro industrial’: salas de exposición, un auditorio, explanadas. La solución provino directamente de las tradiciones vigentes en la edificación industrial en la región, y consistió en utilizar una lámina plana de material para revestir el armazón de un ‘casco’ que contenía en su interior los distintos elementos exigidos, incluida la espigada torre del auditorio, de 3.000 butacas (*Foto 41*).

Una vez más, este edificio se vale de una forma simbólica que transforma el lugar en un foco de interés y representa a la ciudad. A causa de su tamaño, su forma tan espectacular y su eficiencia, ha posicionado a Glasgow como un destino internacional habitual de las convenciones de negocios y conferencias de toda índole. Parte de su gran atractivo en términos comerciales radica en que es el último grito desde el punto de vista técnico, y en su interior se pueden realizar grandes eventos sin problemas de logística.



*Foto 40: Scottish Exhibition and Convention Centre (SECC), en Glasgow.*



Foto 41: Interior del Scottish Exhibition and Convention Centre (SECC), en Glasgow.

## Transporte y telecomunicaciones

TORRE DE COLLSEROLA (Barcelona, España): Los temas de la regeneración y comunicación, de la economía y la ecología, van juntos en otro proyecto, la Torre de Collserola, en Barcelona, que fue concluida a tiempo para los Juegos Olímpicos de 1992. Aquí se aplicó un concepto muy radical de lo que debe ser una torre de comunicaciones y de la forma que ella debe adoptar. Por primera vez estamos en presencia de una torre que es, de hecho, una aguja esbelta con tensores. Apenas toca el suelo, provocando el mínimo de impacto medioambiental en la arbolada colina en que está emplazada, y ofrece flexibles plataformas en la altura que permiten acomodar la cambiante tecnología de las comunicaciones (*Foto 42*).

El proyecto demuestra, en forma paralela, que el arquitecto sólo puede trabajar con el apoyo de un patronazgo ilustrado, lo cual beneficia a la comunidad en su conjunto. La iniciativa ha de ser, al final, política. En este caso particular, un alcalde valeroso —Pasqual Maragall— se dio cuenta de un desastre ambiental en ciernes en esta importante línea de horizonte



*Foto 42*

sobre la ciudad. En el curso de los años habían brotado una serie de estructuras comunicacionales y cada uno de los tres gigantes de las comunicaciones quería edificar su propia torre de grandes dimensiones. Aparte del efecto visual, en términos de la sensibilidad del lugar y de su relación con la ciudad, el despilfarro de recursos hubiera sido colosal. En vista de ello, el alcalde fijó las condiciones: determinó que habría una sola torre y que todas las compañías del sector la compartirían. Luego llamó a un concurso internacional para su diseño.

PLATAFORMA DE TELECOMUNICACIONES (Santiago de Compostela, España): Asombrosamente, el proyecto de la Torre de Collserola tuvo una influencia enorme. Otro alcalde, el de Santiago de Compostela, que sentía tener un problema similar, se interesó mucho en él y nos invitó a diseñar una torre para su ciudad. Con todo, Santiago de Compostela es muy diferente de Barcelona. Es un sitio de peregrinación. En medio del paisaje, se yergue de manera espectacular la torre de su histórica catedral.

Tuve la sensación de que nada debía competir con la catedral. Pero sólo a través de cuestionar y desafiar los supuestos de las empresas de comunicaciones fuimos capaces de probar que no era necesaria una torre. Dada la relativa elevación del lugar, y el patrón de comunicaciones a y desde la ciudad —cuya dirección predominante es hacia el Sur—, pudimos dejar de lado la idea de una torre y proponer una plataforma con la forma de un sandwich de varias capas, que incluye un espacio público para un mirador (*Foto 43*), y satisface a la vez los complejos requerimientos del encargo. Además, permite que la ciudad recupere su verde y montañoso entorno natural, y facilita la regeneración del bosque. Demostramos que podíamos formular una respuesta mucho mejor desde el punto de vista tecnológico y que, en términos sociales, podíamos devolverle algo a la gente de Santiago de Compostela. Una vez más, es un proyecto adecuado a su lugar y emblemático de la ciudad.



*Foto 43: Detalle de la Plataforma de Telecomunicaciones para Santiago de Compostela.*

**METRO DE BILBAO:** Bilbao atraviesa por un proceso de regeneración muy similar al que experimentara Barcelona hace unos años, aunque no exista el aguijón de las Olimpiadas. Esta política se patentiza, por ejemplo, en el reciente proyecto del Museo Guggenheim, de Frank Gehry, que también resulta, a su manera, emblemático de la ciudad. Nuestro proyecto allí es un sistema de metro cuyas estaciones tienen singulares accesos cubiertos, a los que los bilbaínos llaman ‘fosteritos’ (*Foto 44*). Concebimos el sistema de metro como una demostración de que la infraestructura de comunicaciones tiene una importancia simbólica, que trasciende la simple función de trasladar vertiginosamente al público de un punto a otro de la



*Foto 44: Salida de estación del metro de Bilbao por la noche.*

ciudad. Fue muy interesante ver, cuando visité de nuevo nuestro proyecto una semana antes de venir a Chile, cómo operaba en la práctica (*Foto 45a y 45b*). Realizamos un vasto trabajo de investigación para crear un tipo de hormigón a prueba de *graffiti*, que pudiera limpiarse fácilmente, a pesar de ser el hormigón un material muy poroso. En la práctica, no había razón para preocuparse: la verdad es que la comunidad local se siente tan orgullosa del metro que nadie osa deteriorarlo. Es un metro sorprendentemente limpio.



Foto 45a: Interior de la estación Sarriko, Metro de Bilbao.



Foto 45b: Detalle del interior de la estación Sarriko.

TERCER AEROPUERTO DE LONDRES (Stansted, Essex, Gr. Br.): Prosiguiendo con el tema de la función, unido a su significación simbólica, la calidad del espacio público es también de sumo interés. El aeropuerto, por ejemplo, es a menudo nuestra primera visión de cualquier lugar; la puerta de acceso a un país o ciudad. Cuando diseñamos el aeropuerto de Stansted puse en cuestión, al nivel más básico, la naturaleza de un terminal internacional. Antes de que fuera construido el aeropuerto de Stansted, cada terminal seguía en lo esencial el mismo modelo: la estructura incorporaba muchos conductos al nivel de la techumbre y el cielo, para desplazar grandes volúmenes de aire, y había una cuota sustancial de iluminación artificial (*Foto 46*). Como ya lo mencioné anteriormente, la iluminación artificial genera muchísimo calor, lo cual significa que se requiere de mayor refrigeración, con ductos cada vez más grandes y una mayor cantidad de plantas refrigeradoras. Y todo ese equipamiento debe quedar emplazado bajo techo y tener un soporte estructural, así que la estructura ha de ser enorme. Todo el dispositivo cuesta grandes sumas de dinero e involucra un derroche increíble de energía.



*Foto 46: Interior del corredor central de pasajeros en el Terminal 4 del Aeropuerto de Heathrow, donde se aprecian los ductos en el cielo.*

El aeropuerto de Stansted, que se ha transformado a contar de entonces en un modelo para los aeropuertos de todo el mundo, cambió por completo ese concepto. Todos los servicios y conexiones con medios de transporte quedan emplazados bajo el corredor principal, a ras del piso, de

*Foto 47*

manera que resulten de fácil acceso y muy funcionales, y sea fácil modificarlos (*Foto 47*). El aire y la luz son suministrados desde los ‘árboles’ estructurales del techo y son muy asequibles. El techo en sí tiene la simple función de admitir la luz de manera dosificada y resguardar al edificio de las lluvias. Los costos iniciales de este edificio fueron significativamente menores que la norma, su calidad es mucho mejor y los costos de mantención (de crucial importancia en un edificio a gran escala como éste) son cerca de la mitad de los de un terminal convencional (*Foto 48*).

*Foto 48: Interior del aeropuerto de Stansted.*

AEROPUERTO DE CHEK LAP KOK (Hong Kong, China): El modelo europeo de regeneración de la infraestructura apunta a que al crear un edificio en un momento determinado, se deje la posibilidad de añadirle otros, en una secuencia. Pero nuestra experiencia en Hong Kong, China y Corea parece ser muy distinta. Me arriesgaría a decir que esto se relaciona con el crecimiento, en décadas recientes, de la cuenca del Pacífico y con su *status* emergente en dicho período, como un centro mundial. Fue de acuerdo con ese patrón no europeo que diseñamos el Aeropuerto Internacional Chek Lap Kok, en Hong Kong.

Aunque no había terreno donde edificar un nuevo aeropuerto, la necesidad de Hong Kong de contar con nuevas instalaciones era evidente: más de la mitad de la población mundial está a menos de cuatro horas de vuelo y Hong Kong es un centro natural. Pero la escasez de territorio no fue problema para las autoridades locales: sencillamente tomaron una isla montañosa, la nivelaron y, en una operación de dragado masivo, la expandieron hasta formar un islote del tamaño de la península de Kolún. Completar este emplazamiento de 1.250 hectáreas requirió de sólo tres años (Foto 49). Después, en otro período de tres años, construyeron allí uno de los más grandes aeropuertos del mundo.



Foto 49

Si se piensa en Heathrow —el mayor aeropuerto del mundo en términos de movimiento de pasajeros internacionales, con cerca de 40 millones de pasajeros que llegan allí cada año—, es claro que el patrón europeo consiste en ir añadiendo gradualmente a los aeropuertos un racimo de terminales más pequeños. El Aeropuerto Chek Lap Kok sigue un patrón distinto: el edificio incluye, en lo esencial, un vasto espacio terminal bajo un techo único de 20 hectáreas. La escala es tal que la sala de retirada del equipaje podría contener por sí sola al estadio de Wembley o al de los Yankees de Nueva York.

Cuando vi por primera vez el edificio del terminal en construcción, reparé abrumado en sus dimensiones totales. Tiene cerca de un kilómetro y medio de largo, y si uno camina en torno al perímetro, debe cubrir una distancia total de cinco kilómetros. Es tan grande que cuenta con su propio sistema ferroviario. Por esa razón, era todo un desafío mantener el control de la calidad y coordinar las operaciones de diseño y construcción. También lo fue el diseño de las estructuras, que podían ser prefabricadas y, por la vía de reiterarse con gracia, contribuir a orientar al usuario y a su desplazamiento, preservando dentro de ese espacio enorme una sensación de intimidad (*Foto 50*).



*Foto 50: Vista interior de un recinto del Aeropuerto Chek Lap Kok.*

### Tecnología y diseño

No parece casual que las formas arquitectónicas más osadas hayan surgido en los últimos años en el Lejano Oriente. En Singapur diseñamos PARKVIEW, una torre sin restricciones en cuanto a los ángulos de incidencia de la luz (*Foto 51*). Es relativamente angosta en la base, pero se ensancha más y más a medida que asciende, pues está constreñida a un límite de altura y las mejores vistas son desde la cima. En Seúl, Corea, nuestro edificio de 172 metros de alto para la casa matriz de DAEWOO adopta la forma de un pétalo esbelto (*Foto 52*), espectacularmente aguzado, en parte



*Foto 51: Proyecto de oficinas para Parkview, Singapur.*

como respuesta a ciertas restricciones muy complejas, relacionadas con la incidencia de la luz. En su versión más extrema, esta osadía se manifiesta con claridad en el proyecto que hemos sugerido para la Corporación Obayashi en Japón, la TORRE DEL MILENIO (*Foto 53*). Este edificio de 800 metros tendrá el doble de altura que cualquier estructura edificada hasta ahora. Dentro suyo habrá de crearse el ambiente para acoger a una comunidad de cerca de 50.000 personas, con instalaciones adecuadas para trabajar allí, para vivir y para actividades recreativas. Todos los desplazamientos —incluido un ascensor, que es una suerte de metro vertical gigante— están incluidos dentro de la propia comunidad; también es un edificio capaz de generar su propia energía y procesar sus desechos.



*Foto 52: Proyecto para la sede de Daewoo, Seúl.*



*Foto 53: Torre del Milenio, Tokio.*

Las diferencias de escala me provocan cierta fascinación. En nuestra filosofía, realmente no hay diferencia entre diseñar una amplia gama de manillas de puertas para FUSITAL (*Foto 54*) y diseñar una estructura a gran escala como es la Torre del Milenio de la Corporación Obayashi. Para que la

*Foto 54*



integración sea exitosa, el punto de contacto, aquello que uno toca en un edificio, es tan importante como la perspectiva más amplia con la que inicié esta conferencia.

Ha sido un placer compartir con ustedes algunas de estas reflexiones. Muchas gracias.

## DIÁLOGO CON EL PÚBLICO

MARCIAL ECHENIQUE: *Quiero agradecer ante todo a Sir Norman por esta espléndida conferencia en la que ha pasado revista a su vasta labor, desde la que desarrollara en la industria hasta los complejos de oficinas, desde las edificaciones con fines artísticos hasta las obras de infraestructura en todo el mundo; y todo ello en exactamente media hora.*

*Ahora bien, la mayoría de nosotros, y muy probablemente algunos de quienes provienen del sector industrial, enfrentamos ciertas interrogantes diarias relacionadas con la arquitectura moderna. La primera pregunta que la gente se hace es: ¿cómo habrá de resistir esta tecnología la prueba del tiempo? ¿Cuánto va a durar, habrá de sobrevivir tan bien como lo han hecho los edificios tradicionales, hechos de piedra, como los sistemas de ventilación natural y luz natural que han sobrevivido, de hecho, por dos mil años? Ésa es una primera pregunta, bastante inoportuna por cierto, pero sería interesante escuchar su respuesta, puesto que usted es el ejemplo vivo de la modernidad y las soluciones de la más alta tecnología a los problemas del presente. Y la segunda pregunta es: ¿qué diría usted a la crítica de que la arquitectura moderna representa un quiebre total con el pasado, una forma de arrancar de raíz el sentido de continuidad histórica y la tradición dentro de la arquitectura?*

NORMAN FOSTER: Pienso que puedo responder a ambas preguntas a la vez. Es un mito y una falacia suponer que la nuestra sea, en algún sentido, una era puramente tecnológica. La historia de la arquitectura es la historia de la tecnología, y la tradición arquitectónica es de cambio continuo. La historia de la arquitectura no es una historia de la nostalgia. El posmodernismo orbita hoy, en buena medida, en torno a la nostalgia, lo que parece en muchos sentidos una aberración. Si pensamos en algunos de esos edificios tradicionales —una catedral gótica, por ejemplo—, ellos deben haber sido tan impactantes en su día como lo fue el descenso del hombre en la Luna en nuestra época. El poder de esos edificios, que empequeñecían las antiguas viviendas a su alrededor, ha de haber sido enorme. Toda comunidad buscaba expresar su fuerza comercial, igual que su idealismo en lo religioso, llevando la tecnología constructiva hasta el límite. La Catedral de Beauvais, por ejemplo, llevó esos límites demasiado lejos y se desplomó. Lo mismo le ocurrió a la Catedral de Wells: tuvo que venir alguien y ponerle una abrazadera en cruz, pues, en términos estructurales, había estimado ya demasiado los límites. Desde que el hombre abandonó las cavernas ha estado siempre a la vanguardia en lo tecnológico, siempre desafiando los límites. No creo que esa situación vaya a cambiar demasiado en el futuro.

La gente considerará nuestra tecnología de hoy de igual forma que nosotros consideramos la tecnología del pasado. Es un proceso continuo de evolución y cambio, y no me parece que haya en todo esto nada nuevo o especial. De hecho, es algo muy predecible.

MARCIAL ECHENIQUE: *Invito a la audiencia a preguntar a Sir Norman lo que deseen.*

PREGUNTA: *He quedado absolutamente fascinado con su ponencia y su trabajo. Anoche tuvimos el honor de darle la bienvenida con un leve temblorcito de tierra. ¿Le parece a usted que los maravillosos edificios que acaba de mostrarnos podrían ser construidos en un país con nuestras debilidades geológicas?*

NORMAN FOSTER: Me gusta mucho su pregunta. Ésa fue, por cierto, una de las novedosas experiencias que he vivido aquí. Desde que llegamos a Chile, hemos sido acogidos con una hospitalidad tan maravillosa, y luego de haber estado literalmente en el fin del mundo allá en la Patagonia, experimentar ayer nuestro primer temblor de tierra fue verdaderamente una gran introducción. Me apresuro a añadir que estoy aún recuperándome de ella.

He hablado antes de nuestro edificio en Hong Kong (el Banco de Hongkong y Shanghai), que es en muchos sentidos peculiar del sitio donde se halla. Uno de ellos es que ha de resistir los tifones. Al sobrevenir el embate de un tifón, no es infrecuente ver que alguna pieza de mobiliario vuela por los aires y en las calles, así que un edificio ha de ser apto para responder a esa eventualidad.

Si tuviera más tiempo les mostraría otros proyectos. Otro ejemplo es nuestra Century Tower, de veinte pisos de alto, en Tokio, una ciudad enfrentada a la doble contingencia de los terremotos —como lo es Santiago— y los tifones. Ello dio pie a ciertos estudios estructurales de gran interés. Lamento no poder mostrarles cómo se resolvió el problema, pero ocurrió en un estilo muy ‘japonés’. La estructura es inclinada y en gran escala, y divide al edificio en varios anexos del tipo dúplex. Los espacios, aun los pisos de oficinas, son una combinación de opciones de una y dos plantas de alto. En algún sentido, pienso que hay aquí una paradoja, casi una contradicción, y es que cuanto más difícil sea diseñar un proyecto y mayores los constreñimientos, mayores serán los anclamientos para el diseñador. Un constreñimiento crea la posibilidad de liberar formas más interesantes. Pero no a la inversa. Quizás sea por el hecho de que al aumentar los desafíos, surge a la vez el potencial de arribar a una dimensión creativa extra.

*PREGUNTA: Hemos visto que ha construido usted muchas torres distintas, de formas muy hermosas. En Londres, donde usted reside, la línea del horizonte es muy armónica: la cúpula de St. Paul perfila la City y los edificios de Canary Wharf demarcan el nuevo centro de negocios. Recientemente, mientras paseaba por las riberas del Támesis en Chelsea, vi en la otra orilla un edificio de líneas muy simples, muy sobrio. Era su propia oficina y fui a visitarla. Mi pregunta es: ¿cómo se pueden incorporar estas nuevas torres a la línea del horizonte de una gran ciudad, de manera que la ciudad mantenga un perfil armónico?*

NORMAN FOSTER: Es una pregunta del mayor interés, y está usted, de hecho, muy bien informado acerca de Londres. Yo le respondería que Londres no difiere de cierto tipo de ciudades europeas, en cuanto a que es, en lo esencial, de ‘construcción baja’. También tiene una densidad alta. Es interesante comprobar que su desarrollo exhibe una densidad incluso mayor que la de París. En mi opinión, buena parte de su coherencia en términos urbanos se ha visto amenazada por torres indiscriminadas, muy cuestionables, edificadas en los sitios equivocados. Pero, igual, me parece que la forma de preservar esas cualidades pasa por reconocer que hay tres puntos de Londres donde es no sólo deseable alentar la aparición de torres, sino esencial para garantizar su prosperidad comercial. Y ello se inscribe en una tradición de larga data.

La City de Londres está suficientemente alejada de todos los conos panorámicos que resguardan, por disposiciones legales, a la Catedral de St. Paul, que es un monumento histórico. El racimo de torres que hay en la City representa ese punto donde siempre ha habido una mayor densidad. Por una serie de razones, que se remontan a los orígenes históricos de la City, la gente necesita estar allí, puesto que es una comunidad financiera y de banqueros. Y, sin importar lo que sugiera hoy la tecnología moderna —eso de que somos capaces de trabajar en casa (puesto que la propia tecnología lo permite)—, en rigor somos animales sociales, y esa milla cuadrada de superficie (la City de Londres) es un punto muy relevante. Es un punto donde han aparecido los edificios de altura, por decirlo así, y donde ha de permitírseles que sigan apareciendo orgánicamente. El segundo lugar es Canary Wharf, que fue creado al Este para intentar regenerar un área de antiguas dársenas, donde no hay restricciones para los edificios de altura. Y el tercero es Croydon, que, como parte del Gran Londres, ha adherido deliberadamente a la idea de los edificios de altura y los alienta. Y eso contribuye, una vez más, a realzar las áreas de edificación baja y proporciona variedad a la línea del horizonte.

PREGUNTA: *Usted trabajaba con pisos de acceso ya a principios de los años sesenta, en una época en que, probablemente, ni siquiera los fabricantes sabían lo que era eso. Y de allí en adelante emprendió usted una búsqueda constante de nuevas formas para conseguir que la arquitectura se expresara a través de la tecnología. Hoy nos enfrentamos a la Internet, y quisiera saber cómo cree usted que ella se relaciona, en términos muy generales, con la arquitectura.*

NORMAN FOSTER: He aludido aquí a edificaciones sensibles al cambio, y me parece que, en muchos sentidos, la incorporación de Internet es, en muchos sentidos, como el fax: susceptible de ser incorporada a virtualmente cualquier ambiente. En rigor, no requerimos de un edificio muy sofisticado para incorporar esa clase de tecnología.

Y, en muchos sentidos, cuanto más avanzada la tecnología, más discreta se torna ella en el ambiente. El ejemplo más extremo de eso, y en otro contexto, sería el edificio con la tecnología más avanzada para preservar el frío o el calor y que ha conseguido prescindir por entero de los ductos, tuberías o rejillas. Las superficies son calefaccionadas o enfriadas por radiadores muy finos empotrados en las paredes. De modo que una habitación como ésta en la que ahora nos encontramos puede disponer perfectamente de Internet y excluir, a su vez, los radiadores o las unidades de aire acondicionado. En rigor, podría ser muy discreta. Hemos dado una vuelta completa a la esfera. Pienso que el auténtico desafío, en términos de crear edificios hoy en día, consiste en el intento de anticiparse a los cambios de una tecnología que ni siquiera imaginamos.

PREGUNTA: *Esta idea de crear edificios para el mañana, para los requerimientos del mañana, es tal vez lo que los define en términos de imagen, como ocurre en ese proyecto en Nîmes que usted ha mencionado. ¿O tiene usted alguna otra explicación del simbolismo de sus edificaciones?*

SIR NORMAN FOSTER: Pienso que ello nos lleva de vuelta al punto de partida. La arquitectura y la edificación tienen facetas muy diversas y bien podríamos esta mañana referirnos, en este lugar, a cualquiera de ellas. Podríamos hablar de la flexibilidad para el cambio, por ejemplo. Pero, igualmente, podríamos hablar de la luz natural y describir los edificios en términos de la calidad de la luz y las panorámicas que ofrecen. Podríamos pasarnos toda la mañana hablando, a la vez, de su dimensión simbólica. La arquitectura equivale, al final, a un gesto equilibrador, consistente en integrar y hasta cierto punto responder a todos esos requerimientos, que son materiales y medibles, y a los que son espirituales e intangibles y decididamente subjetivos. Es, en cierta forma, el problema de hacer todos esos

juicios de valor. Y es como caminar por un laberinto, pues crear un edificio implica los esfuerzos y la energía de miles de personas, de modo que hay un trabajo enorme de comunicación. Cuando pienso en ello, el trabajo del arquitecto me parece, en verdad, absolutamente pasmoso. Uno ha de ser un optimista inveterado, absolutamente comprometido, o si no abandonaría todo antes de haber siquiera empezado.

PREGUNTA: *¿Qué tendencias ve usted en el tema de las viviendas residenciales a futuro? ¿Habrà una distinción cada vez mayor entre áreas residenciales y laborales?*

NORMAN FOSTER: Antes de elaborar la respuesta a esta pregunta, diré que ella resulta más apropiada para que la responda Marcial, pues cae más dentro de su campo, siendo como es un planificador de gran renombre, y no del mío como arquitecto. Pero, inmiscuyéndome de todas formas en el terreno de Marcial, su pregunta alude a la posibilidad de industrias más limpias en coexistencia con áreas residenciales, dotadas con parques, escuelas y atractivos varios. En cierta forma, quizás el lujo último consista en ir caminando al trabajo. Y, en cierto sentido, mi propio entorno laboral en Londres promueve esas nociones de un uso mixto. Pero eso no equivale a ir en contra de una pluralidad de estilos de vida. Para cierta gente será importante preservar la ilusión de estar viviendo cerca de la naturaleza en un lugar en las afueras de la ciudad. De hecho, me parece que ése ha sido un estilo de vida dominante hasta aquí. Lo que sin embargo comenzamos a advertir ahora, particularmente en ciudades como Londres, es que la ciudad se regenera a sí misma y se transforma en un lugar estimulante para estar allí, a causa de sus actividades culturales, sus restaurantes y opciones recreativas. A medida que se hace cada vez más humana y disminuye la contaminación, la ciudad comienza a recuperar su atractivo como lugar para vivir. Y pienso que veremos surgir un enfoque mucho más integrado, más equilibrado, en el que la vivienda se convertirá en parte de un espectro más amplio de funciones y donde no quedará relegada a algún lugar al final de un larguísimo traslado diario.

PREGUNTA: *Pienso que uno de sus aportes más notables a la arquitectura es el sistema de desplazamiento dentro de los edificios, especialmente en los edificios de altura. Desde luego, me queda la impresión de que ha ideado usted un nuevo tipo de edificio de oficinas en altura —muy distinto del norteamericano—, donde el movimiento se realiza por ascensores, escaleras mecánicas, pasarelas y así sucesivamente, que convierten el edificio en algo extraordinariamente vivo, muy activo. Tal vez el mejor ejemplo de esto sea el Banco de Hongkong y Shanghai o la Torre de Tokio. Sin embargo, usted mismo acaba de mostrarnos otro ejemplo, el Commerz-*

*bank, en Francfort, que es también un edificio de altura y comparte muchas de las facetas de los otros edificios, aunque en este caso no consigo ver el sistema de desplazamientos que hace a los demás edificios tan vitales: el Commerzbank parece en algún sentido más estático.*

NORMAN FOSTER: Esta observación suya me parece muy atinada. El Banco de Hongkong y Shanghai se benefició probablemente de la experiencia acumulada con el edificio bastante más pequeño de Willis Faber. De manera que en el Banco de Hongkong hay una riqueza muy grande y una dinámica del movimiento: un ascensor de alta velocidad lo lleva a uno al piso de recepción y luego, partiendo de allí, uno puede transitar hacia arriba y hacia abajo por las escaleras mecánicas. Lo que es muy bueno en términos de seguridad. Y es muy discreto, porque uno no se da cuenta de que es un dispositivo de seguridad. También es muy bueno en términos sociales, pues se llega de inmediato a un área de recepción que nos es familiar y que uno la siente suya. Se pueden abarcar casi los cuarenta pisos de altura por las escaleras mecánicas.

Lo que hizo posible concebir una torre de gran altura fue la nueva tecnología de desplazamiento vertical, los ascensores con motor de inducción, patentados por Mitsubishi, que son muy rápidos y pueden transportar a ciento cincuenta personas a la vez. Y, aun cuando no se los ha construido aún, es ahora mucho más habitual disponer de ascensores de dos pisos. En un edificio semejante, que ha sido respaldado por estudios técnicos muy serios, uno se movería de los centros de recepción hacia otros puntos por medios de transporte más convencionales, empleando ascensores y escaleras mecánicas más lentos.

Tiene usted razón en lo que se refiere al Commerzbank. No muestra, en efecto, esa dinámica vertical del movimiento. En parte, creo que ello es, quizás, la expresión de una institución más conservadora, el Commerzbank en sí. Pero lo que la imagen no muestra en realidad es que, visto que los jardines van dispuestos en espiral alrededor del edificio, el sistema de ascensores, al llegar, lo deja a uno de tal forma que siempre se tiene una relación con alguno de los jardines —hay nueve jardines y, dependiendo de su orientación, son de uno de los siguientes tres tipos: norteamericanos, mediterráneos o asiáticos. Reconsiderándolo todo, se da una contradicción interesante. Espacialmente, el Commerzbank es la edificación de altura más dinámica en la que nos hemos visto envueltos —las panorámicas cruzadas son verdaderamente muy notables—, pero su énfasis en ese sentido es horizontal antes que vertical. Así que su observación es muy atinada.

*PREGUNTA: Estoy, ahora mismo, en el límite entre mis estudios de arquitectura y el inicio de mi vida laboral, y mi pregunta apunta a su forma de trabajar y los equipos con que usted trabaja. Al ver las diapositivas de proyectos tan notables, me da la impresión de que ha de haber gran cantidad de gente detrás suyo, y me interesa la forma en que usted trabaja. Y, en relación a la primera diapositiva en particular, la de su proyecto de primer año, ¿qué aspectos de la forma en que fue usted entrenado resultaron sobresalientes y más relevantes para su futura carrera profesional?*

NORMAN FOSTER: Estoy pensando en la mejor forma de responder a esto. Anoche hablé acerca del tipo de oficina de que disponemos y dije que a mí me parecía inusual. Es un sitio donde se hablan unas treinta y cinco lenguas distintas. El promedio de edad es muy bajo, probablemente treinta y uno. La oficina está abierta las veinticuatro horas del día, los siete días de la semana: no cierra jamás. Y existe un grado muy alto de motivación. Es un ámbito muy fluido, sin una división entre el diseño y la producción. Un equipo se reúne para crear un nuevo edificio, y si ese edificio se construirá en algún lugar remoto, el núcleo del equipo se construirá con el proyecto. Allí se instalará una oficina, no como una filial, no para realizar otros proyectos, no para intentar conseguir nuevas obras, sino para hacer el seguimiento de la nueva forma visual que plantea ese edificio. El edificio en sí habrá sido diseñado en el estudio en Londres, donde todo el mundo habrá tenido acceso a él, incluyendo los distintos consultores con quienes hemos desarrollado relaciones laborales a través de muchísimos años, y será supervisado al nivel local, a medida que avanza la construcción.

Y, al desplazarnos luego del lugar, cualquiera de los proyectos que les he mostrado se ha beneficiado de la comunidad local. Así, por ejemplo, la oficina responsable de desarrollar y edificar el Banco de Hongkong y Shanghai fue con toda probabilidad, en su momento culminante, una oficina predominantemente china. De igual modo, el diseño del Reichstag ha tenido absoluta continuidad en términos del liderazgo del equipo, pero está supervisado por una oficina predominantemente alemana, de Berlín. El arquitecto del proyecto nació en Berlín, pero nunca pensó en volver a esa ciudad. Se vino a Londres, se casó, y luego terminó volviendo allí.

Pienso que la forma en que trabajamos nos permite beneficiarnos de esa mezcla de culturas y tener, quizás, una mirada fresca de las cosas. Al mismo tiempo, pienso que estamos abiertos a absorber muchas de esas influencias externas, y sentimos auténtica curiosidad por los distintos lugares y por las necesidades humanas que genera un edificio. Idealmente, actuamos con gran humildad respecto a esto. Así que, al final, cuando uno

es responsable de hacer todo el seguimiento mediante una serie de juicios y decisiones, es capaz de respaldarlo con cierta convicción.

Ése fue un intento de responder a la primera parte de su pregunta. La segunda parte es acerca de mi formación como estudiante. Pasé cinco años en una escuela muy tradicional de arquitectura, donde el énfasis recaía en el dibujo. Se trataba de poner juntos los materiales. Era todo muy formal, y me parecía muy frustrante hacer un diseño y que nunca hubiera nadie para discutirlo conmigo. Uno terminaba un proyecto y quizás después de tres semanas alguien le ponía a uno una calificación: calificaciones extrañas como ‘M +’, o sólo ‘M’, ni siquiera dos de diez, o nueve de diez. Enamorado como estaba de la arquitectura, mi experiencia particular fue que debía encontrar mi propia vía en la universidad. No recibí ninguna beca o nada parecido, así que fue muy duro para mí. Visto en retrospectiva, me resultó de todas formas muy útil.

Luego obtuve una beca para ir a la Universidad de Yale y eso marcó un contraste total. Hubo allí dos personas importantes para mí. Una fue Paul Rudolph; para él, si uno no tenía algún dibujo en el tablero, no había nada que discutir. Luego, a mitad de camino en el curso, apareció el nuevo director de la escuela, Serge Chermayeff. De acuerdo con su tradición europea, a él no le interesaba mirar ningún dibujo, tan sólo hablar del sentido de la vida, o de la razón por la que estábamos abocados a la arquitectura, y por qué debíamos hacer ese edificio allí. La conversación fluctuaba de la Unión Europea a las teorías sobre el espacio comunitario y el espacio privado. Había un debate muy intenso. En Inglaterra, yo era en rigor el único distinto, en el sentido de que los demás contaban con alguna beca y todo les resultaba muy fácil y no era así conmigo. Cuando llegué a los Estados Unidos me encontré mucho más cómodo. Amo a Europa y amo a Norteamérica, y me encanta visitar nuevos lugares —es fantástico estar aquí, por ejemplo—, así que me considero muy afortunado de haber quedado expuesto tan temprano a influencias muy diversas.

MARCIAL ECHENIQUE: *Me temo que es hora de cerrar esta conversación tan interesante. Quisiera agradecerle de nuevo por su espléndida charla de hoy y por entregarnos su tiempo. En medio de esta abrumadora cantidad de trabajo, debe haber significado un gran esfuerzo venir a visitarnos a este finis terrae. Quiero agradecer a la vez a la doctora Elena Ochoa, la esposa de Sir Norman, que se halla también aquí presente, puesto que, según creo, sin su ayuda, probablemente él no hubiera venido a este lugar tan remoto. Así, pues, muchas gracias a ambos.* □

Régis Debray: *Alabados sean nuestros señores. Una educación política*  
(Madrid: Ediciones del Taller de Mario Muchnik, 1999.

Traducido del francés por Francisco Castaño.)

## LAS MEMORIAS DE RÉGIS DEBRAY O EL TIEMPO NO RECOBRADO

Jorge Edwards

La literatura francesa, por lo menos desde el siglo XVI, probablemente desde antes, está llena de modelos de escritores políticos: autores que reflexionaron sobre la política, que estuvieron cerca de ella, que se dejaron tentar alguna vez por el poder y que casi siempre terminaron desengañados. La lista es larga, desde Montaigne, desde Jean-Jacques Rousseau y Montesquieu, desde Stendhal y Victor Hugo, y es reveladora de una forma y hasta de un estilo de pensamiento. Ya las memorias de Joinville son un testimonio cercano de la vida del Rey Santo, Luis XI, y una reflexión sobre su manejo del gobierno de Francia. Los modelos más cercanos, que actuaron a través de la lectura y también por presencia en la formación de Régis Debray, en lo que él llama su “educación política” (Régis Debray, *Alabados sean nuestros señores. Una educación política*), son conocidos nuestros, grandes personajes de este siglo, para bien y para mal: André Malraux, Jean-Paul Sartre, Louis Aragon, entre otros. Incluso, a su manera, más a la distancia, pero con lucidez superior a la de casi todos, André Gide.

---

JORGE EDWARDS. Escritor y ensayista. Autor de varios libros de cuentos y de las novelas *El peso de la noche*, *Persona non grata*, *El museo de cera* y *Convidados de piedra*, entre otras. Su novela más reciente es *El origen del mundo* (Barcelona: Tusquets Editores).

Este libro, aparecido en Francia hace tres años y cuya versión española acaba de salir en Madrid, es una memoria y un balance. Es la confesión de un hijo de este siglo: la memoria de una época, de un momento de pasión y de ilusiones que podríamos llamar globales, tiempo desaparecido y no recobrado. No recuperado y no recuperable casi por definición. Y es un intento de balance: un esfuerzo por encontrar un sentido, algo que rescatar, en la dispersión, el hormigueo, el absurdo de los sucesos pasados. La educación política del subtítulo parece haber sido, en definitiva, una educación para salir de la política. En el mejor de los casos, un largo camino hasta encontrar un punto de equilibrio, un compromiso sensato, una base de acción o de comprensión mínima, pero sólida. En los años sesenta, explica Debray, las palabras “democracia” o “derechos humanos” tenían un eco débil. Ahora han pasado al primer plano y han provocado el desprestigio de otras que entonces estaban en el centro de todo discurso: “Imperialismo”, “dictadura del proletariado”, para citar un par de ejemplos.

El lenguaje de *Alabados sean nuestros señores* es preciosista, de un recargo que casi podríamos llamar barroco. A veces no sé si viene de Góngora o de Lezama Lima, de un gusto hispanizante particular, o de la constante afición de los pensadores franceses de las últimas décadas al juego de palabras, al retruécano, a las referencias múltiples, cruzadas, aptas para iniciados. Hay un indudable ingenio y un notorio exceso. El Debray de este libro me recuerda por momentos una frase de un intelectual chileno de mediados del siglo XIX, afrancesado ilustre, por lo demás, José Victorino Lastarria: “Tengo talento y lo luzco”. Creo que el talento de Debray sería más efectivo, más incisivo, si no se preocupara de lucirlo para una galería imaginaria. Quizás lo malgasta por exceso de lucimiento. Debería imitar a Stendhal, que se dedicaba a leer el Código Civil para conseguir la depuración del estilo. O recurrir a Descartes, uno de los pensadores más concisos y elegantes de la historia de la filosofía. Confieso, sin embargo, que la escritura de Régis Debray, después de frecuentarla un rato, revela un ritmo interno y consigue una cualidad envolvente. Parece destinada, siempre, a un público minoritario, cautivo, que ha pasado por experiencias en algún aspecto similares. Es una escritura que exige en el lector algo que podríamos llamar cultura de la izquierda: un elemento que permanece después de haber perdido la fe y la eventual militancia y de haber olvidado casi todo el resto. Probablemente un pedazo de biografía, cierto tipo de universidad y de juventud.

La experiencia es larga, dura en más de alguna etapa, y, como toda experiencia real, contradictoria. Tenemos que agradecer que Debray no pretenda dramatizarla más de lo necesario. Percibo en esto una afinidad y

una posible influencia directa de Malraux, quien cuenta en sus *Antimemorias* sus días de prisionero de los alemanes cuando se hallaba en la Resistencia, y por lo tanto al filo del pelotón de fusilamiento, en páginas frías. Debray no hace demasiado caudal de su etapa en una cárcel boliviana, de los interrogatorios a los que fue sometido, de un simulacro de ejecución. Le deja al lector la tarea de entender. Los excesos del estilo coexisten con una curiosa forma de *understatement* y quizás son redimidos por esto.

Los retratos de Fidel Castro y del Che Guevara, de primera mano, productos de la observación directa, de la admiración juvenil, embobada, pero corregida por una reflexión lúcida, son notables. Debray confirma mi impresión antigua de que Fidel Castro es el Sancho Panza de una aventura de naturaleza quijotesca: el gobernador de la Ínsula Barataria, menos sensato y menos modesto, claro está, que Sancho, para desgracia de la isla que le tocó en suerte y de algunos de los países hasta donde llevó su influencia. Es un hombre de caprichos, de entusiasmos transitorios, de 'privas', como se decía en el Chile de mi juventud. Sus amistades intensas, equivalentes a descubrimientos personales, suelen terminar en desdenes, en olvidos, más que en enemistades. También se encapricha con ideas, con soluciones en apariencia brillantes. El plan de una zafra gigante, de diez millones de toneladas de azúcar, a comienzos de la década de los setenta, fue uno de aquellos caprichos, con resultados desastrosos para la economía cubana. De todos modos, pese a su gigantismo, su exceso, su egolatría, el Fidel Castro de Régis Debray es un personaje capaz de olvidar ofensas, de corregir errores, de recapacitar. Probablemente, concluimos, sobrevive gracias a eso.

A pesar de que Debray cumplió la misión de preparar el ingreso del Che Guevara a Bolivia, su retrato del guerrillero argentino es más duro y en el fondo, creo, menos amistoso. El Che Guevara de estas memorias es un hombre implacable, cruel, enamorado de abstracciones, de grandes palabras, tales como la Revolución, el Pueblo, el Futuro, pero extremadamente frío, hasta ausente, con relación a los individuos, a las unidades humanas, a los progresos concretos. Eso sí, aplica a los demás el mismo rigor, la misma exigencia que emplea consigo mismo. Pero Debray deja entrever que toda la empresa de Guevara en Bolivia era un suicidio más o menos consciente. Esto exime de culpa, en alguna medida, al gobierno castrista, acusado tantas veces de mandar al Che a la muerte, y revela, en cambio, a un héroe frío, casi lunático, indiferente a la suerte de sus compañeros.

A diferencia del Che, el Fidel de Régis Debray monta en cólera a menudo, pero a veces perdona. No siempre, añadiría yo. De lo contrario, pregúntenle al general Arnaldo Ochoa o a Toni de la Guardia, sus amigos

acusados de narcotráfico (destinados a conseguir divisas para Cuba) y fusilados. La lectura de este libro da la impresión de que perdonó durante largo tiempo al propio Debray, de que lo premió con numerosos viajes a la isla y con encuentros privilegiados, y de que terminó por mandarlo al infierno. Cuando notó, quizás, a través precisamente de este libro, que su pluma se había puesto demasiado indiscreta y que el personaje había dejado de serle útil en las cercanías del poder en Francia. *Alabados sean nuestros señores* se mantiene casi todo el tiempo en la esfera del retrato crítico dibujado con afecto, de la lucidez mitigada, pero en algunas páginas va más allá y entra en el terreno de lo intolerable y de lo imperdonable. Para un dictador, se entiende.

El Chile de la Unidad Popular y de Salvador Allende, visto por Régis Debray después de su salida de la cárcel en Bolivia, es un país de bonhomía, de sonrisas, de buen humor, de mujeres bonitas y buenos vinos. En resumen, un cuento de hadas. Pero hay detalles interesantes. El presidente chileno le muestra a Debray una foto del Che Guevara con la dedicatoria siguiente: “A Salvador Allende, que va al mismo sitio por otros caminos”. Pensamos, escribe Debray, “a la revolución”, y había que leer: “al suicidio”. Después, de un modo retrospectivo, incluye a Allende en la galería de sus “monstruos sagrados, con Castro y Guevara a la entrada, y Mitterrand al otro extremo...” Mi sensación de lector es de que Debray conoció a fondo a Fidel Castro y a Francois Mitterrand. Los conoció y además los entendió, entró en la lógica de ellos. Sospecho que al Che Guevara lo entendió menos. Y con Salvador Allende, en cambio, da la impresión de haber cenado bien, de haber tenido algunas buenas conversaciones de sobremesa, de haber congeniado bien con mucha gente de su círculo, de haber servido de mensajero y de recadero, y de haber profundizado poco. No porque le haya faltado una mirada rápida, penetrante. Más bien por la razón contraria. El Debray que salía de la cárcel de Bolivia, después de la muerte del Che y de muchos de sus compañeros, ya no era un ingenuo en política, un neófito. La experiencia había sido terrible y terriblemente instructiva. Me imagino, por lo tanto, que intuyó pronto, con lucidez, el carácter endeble de toda la empresa de Allende y su muy probable fracaso. Parece que se lo dijo de pasada, aunque sin creer en “los cuchillos que se afilaban a escondidas”, y a Allende no le gustó para nada el pronóstico. Por lo demás, entre otros rasgos de carácter que se desprenden de estas cuasi memorias —memorias parciales seguidas de una reflexión acerca del compromiso político, acerca de la política sin compromiso y del compromiso sin política, acerca del poder en su forma desnuda—, resulta notorio que Debray no quiere ser ingrato, desagradecido, con sus

ídolos de etapas pasadas. El título de su libro es ambivalente: encierra una dosis de ironía, pero la alabanza a aquellos señores, en algún momento suyos, “nuestros”, esto es, señores de toda una generación, va en serio. Debray agradece atenciones que no fueron, en definitiva, favores, sino casi lo contrario. Nada es menos revolucionario que esta cortesía, cuando la examinamos bien. Lo que ocurre es que el libro, si bien revela una fuerte vocación política, una tentación de intelectual frente al mundo político, tentación clásica, bien conocida e historizada, sobre todo en Francia, muestra, en cambio, una vocación revolucionaria decididamente débil o nula. Por esto mismo, el personaje más censurado, el menos simpático de todo el texto, a pesar de que no se le niega algún tipo de grandeza, aunque sólo sea la de “monstruo sagrado”, es precisamente el Che, el único revolucionario en estado puro de toda la galería. En verdad, la grandeza que le concede el libro es la del inquisidor o la del misionero. La del jesuita de la época militar y heroica: Ignacio de Loyola o Francisco Javier. El joven Régis Debray observó el fenómeno a distancia, con indudable fascinación, pero sin participar nunca en forma plena.

En cambio, la fascinación es evidente frente al Príncipe según Maquiavelo, según el Cardenal Mazarino, cuyas citas son de gran interés, y según, sobre todo, el propio Francois Mitterrand, estadista y pensador refinado acerca del poder, hombre cuyas jornadas presidenciales eran “una obra de Marivaux, un *Così fan tutte* de cómplices y aparecidos...” (pág. 256). Ya sabemos que Debray, después de salir de la cárcel en Bolivia y de pasar por el Chile de Allende, ingresó al círculo de los cercanos a Mitterrand y tuvo durante su presidencia, hasta cerca del final, una asesoría más bien indefinida. Las páginas sobre la oficina en un rincón del palacio del Elíseo, sobre los teléfonos, las secretarías, los papeles con mensajes sin firma, los comedores reservados y donde no se paga la cuenta, las esperas evitadas en los aeropuertos, los aviones que despegan una vez que el Príncipe y sus acólitos han subido, son de notable calidad literaria. Quizás, para mi gusto, lo más original de todas estas memorias: el detalle narrado desde dentro, desde un puesto de observación privilegiado, con toda su capacidad de sugerencia y de revelación, incluso, podría decirse, de educación.

Siempre recuerdo un comentario reiterado de Stendhal, disperso en diversos textos suyos: el gran secreto de la diplomacia es que no tiene secretos. En otras palabras, el secreto existe, pero si no existiera habría que inventarlo. Debray elabora una idea muy semejante en relación con el poder. Y le da una vuelta. No es que el poder exija o no el secreto. El secreto confiere el poder: es una de sus condiciones previas. El poder no crea recintos privados, laberintos, cámaras escondidas. Los recintos priva-

dos, más bien, son necesarios para que el poder exista y dure. Aquí coinciden Fidel Castro y Mitterrand, dos temperamentos, dos ‘animales políticos’, para emplear una expresión grosera, pero habitual, profundamente diferentes. Ambos manejan el disimulo, la reserva, el arcano del Estado, con notable maestría, y lo multiplican, lo proyectan en las imaginaciones ajenas, haciendo que éstas sirvan de pantallas, de ecos, de fuentes reproductoras. Ninguno de los dos personajes sería nada sin su imagen y su leyenda. De los cuatro de la galería principal, hay dos cuyo mito fue construido después de su muerte: el Che Guevara y Salvador Allende. El Che parecía saber de antemano que la selva de Bolivia sería su final. Así lo sugiere, y creo que con buenos motivos, *Alabados sean nuestros señores*. Y Salvador Allende, que buscó la presidencia en cuatro campañas electorales, ¿supo que su triunfo en las elecciones de 1970 sería a la vez su fin, su éxito y su inevitable fracaso? En este libro, el retrato más rápido, más insuficiente, más superficial, es el de Allende, pero la intuición de fondo vale: la de Allende como suicida parlamentario y de la política civil. Lo que sucedió, eso sí, es que Fidel Castro, a través, sobre todo, del MIR, de la izquierda extra parlamentaria y revolucionaria, manipulada por él desde su fundación, se encargó de injertar en la vida chilena un elemento extraño, subterráneo, altamente peligroso: un germen de violencia que terminó por desencadenar otra violencia mucho más radical y despiadada. Hay tres libros recientes que son claves para comprender la injerencia de Castro en el Chile de la Unidad Popular y que deben leerse en forma concatenada: esta obra de Régis Debray, las memorias del Comandante Benigno y las de Jorge Massetti, editadas estas dos últimas por Tusquets de Barcelona.

Lo curioso es que en las páginas finales de *Alabados sean nuestros señores* asoma un quinto monstruo sagrado, que incluso parece desplazar del escenario a los anteriores: el general Charles de Gaulle. La simpatía humana se la lleva Mitterrand. El respeto de fondo, el hombre de la Resistencia y de la Quinta República, el que se preguntaba, en 1940, no si ganarían la guerra los alemanes, sino qué lugar tendría Francia en la victoria. Parecería que De Gaulle, en la visión del Debray de hoy, encarnó el sentido noble y al mismo tiempo eficaz de la política: no la vertiente dictatorial, o suicida, o ilusoria, o, en definitiva, con todas las reservas del caso, mafiosa. Porque Debray, que terminó por alejarse del gobierno de Mitterrand, habla de “aquel hombre de clan más que de Estado”, y se refiere, en seguida, a su “reflejo de ‘padrino’” (pág. 255). En otras palabras, la simpatía por Mitterrand no excluye la lucidez, por suerte para los lectores.

Me parece que Régis Debray, al menos en este libro, se quedó a media distancia entre el tratadista y el acólito del Príncipe, vale decir, el político activo. No llegó tan lejos como André Malraux en su relación con el general De Gaulle. Desde luego, ni él escribió *La condición humana*, ni Francois Mitterrand tiene la altura, la amplitud de visión, del general. Está más cerca, en consecuencia, del tratadista, pero es menos sintético, menos lapidario, menos epigramático. Es a causa de esto, quizás, que por momentos cuesta leerlo. Pero el libro es siempre chispeante, interesante, revelador. En último término, el esfuerzo de la lectura compensa. A pesar de las críticas, más solapadas que abiertas, la simpatía principal por Mitterrand es evidente. El revolucionario juvenil Régis Debray tenía, probablemente sin saberlo, un corazón radical socialista (en la acepción francesa, centrista, de clase media, del término), social demócrata, incluso politiquero. Tuvo que hacer un largo recorrido, pasar por un largo proceso de educación, para entender el problema a fondo. Y optó, después de entender, por renunciar a toda forma de acción y vivir en la “posición del noble”, el que no tiene que “apelar al juicio ajeno”, el que saborea la libertad de “no tener público” (pág. 371). Es una conclusión estimulante, digna de ser imitada. No preocuparse del público permite conseguir algunos lectores y vivir con sabiduría. Más no se puede pedir. □

---

## LIBRO

---

Pedro Schwartz: *Nuevos ensayos liberales*

(Madrid: Espasa Calpe, 1998).

### **PEDRO SCHWARTZ: *NUEVOS ENSAYOS LIBERALES***

**Óscar Godoy Arcaya**

**M**ario Vargas Llosa se queja, con justa razón, por la ausencia de liberales integrales en el mundo intelectual hispanoparlante. Y llama así a aquellos liberales que sostienen, defienden y promueven el pleno despliegue de una sociedad libre y abierta. Éste es justamente el primer elogio que el mismo Vargas Llosa le prodiga a Pedro Schwartz, a raíz de la publicación de sus *Nuevos ensayos liberales*, el ser un liberal a cabalidad que se expresa en español.

Para Schwartz el liberalismo es a la vez un talante y una filosofía práctica; un modo de ser y una concepción razonada de la política. Al hilo de esta doble pista, nuestro autor evoca, en la primera parte de su libro, a los grandes maestros del liberalismo intelectual español, entre los cuales destaca la figura de Gregorio Marañón y sus *Ensayos liberales*. Alrededor suyo Schwartz esboza una breve historia del liberalismo del XIX y del XX, en cuyo decurso aparecen figuras señeras, como Francisco Martínez Marina, José Joaquín de Mora, Manuel Azaña, Salvador de Madariaga y José Ortega y Gasset. Este recuento histórico es, a la vez, una genealogía inte-

---

ÓSCAR GODOY ARCAYA. Doctor en Filosofía, Universidad Complutense de Madrid, Profesor Titular de Teoría Política y Director del Instituto de Ciencia Política de la Pontificia Universidad Católica de Chile. Miembro de Número de la Academia de Ciencias Sociales, Políticas y Morales del Instituto de Chile. Consejero del Centro de Estudios Públicos.

lectual del mismo autor, que al definir su vínculo inmediato y directo con esta accidentada tradición española reconoce deudas con Luis Díez del Corral y José Antonio Maravall.

El gran tema de los liberales españoles que inauguran el siglo es la libertad del individuo. Por esta razón, para ellos constituye un tema central el establecimiento de las condiciones para garantizar la libertad individual: respeto de los derechos humanos, reconocimiento de la igualdad de las personas ante la ley, división de poderes, defensa de la propiedad privada y del cumplimiento de los contratos y, por fin, máxima franquía a la competencia económica. Es decir, todo aquello que configura el talante liberal de sus precursores y el ideario básico del liberalismo del siglo XIX, sobre cuyo suelo el autor levanta y nos ofrece estos *Nuevos ensayos liberales*.

### **Las bases del liberalismo**

En el importante capítulo titulado “Bases filosóficas del liberalismo”, Schwartz nos entrega su visión de los fundamentos del liberalismo, que a su juicio brotan de las dimensiones más radicales de la realidad humana: una naturaleza limitada e imperfecta y un modo de conocer falible, instalada en un mundo entrópico y volcada a organizar la sociedad venciendo enormes dificultades. Tales limitaciones deberían hacer inviable al liberalismo, en tanto proyecto político. Pero para Schwartz es justamente al revés. Es sobre la ignorancia, la escasa maleabilidad del ser humano, la tendencia del mundo a un equilibrio de puro desorden y los conflictos valóricos, que emerge y progresa una sociedad abierta.

La línea argumental mayor de Schwartz nos dice, en primer término, que una teoría del conocimiento confiable es siempre fabilista, porque parte reconociendo que ninguna autoridad es decisiva para alcanzar la verdad: ni la tradición, ni el razonamiento, ni los sentidos. La verdad libre de dudas no existe; la verdad se puede definir, pero precariamente, pues el hombre es intrínsecamente falible y sus limitaciones no le permiten la certeza absoluta.

En este horizonte cognitivo fabilista, la verdad está siempre sometida al asedio de la crítica. Es por eso que la sociedad liberal ha generado instituciones sociales que facilitan el descubrimiento y la eliminación del error. A través suyo, la comunidad científica organiza sus actividades en torno a un doble principio: no existe ninguna autoridad que garantice la verdad y la crítica es libre. De este modo, los científicos establecen y conceden legitimidad a aquellas verdades provisionales que han sobrevivido a la crítica, al contraargumento y a los experimentos más radicales.

La libertad para ejercer la crítica y la libertad para descubrir el error, que arrancan de la epistemología fablista, están estructuralmente relacionadas con las distintas libertades que constituyen el núcleo duro del liberalismo político clásico: las libertades de pensamiento, expresión, religión, creencia, opinión, etc. Fácilmente, si tomamos esas bases cognitivas como premisas, podemos inferir un amplio espectro de libertades aún más específicas. U otros valores del liberalismo, como la tolerancia, por ejemplo. ¿Qué es ella sino la internalización de la conciencia de que nuestra verdad provisional puede ser refutada por otro, o bien que ese otro nos puede demostrar que estamos en un error? Esta teoría fablista del conocimiento no sólo tiene derivaciones políticas sino también morales, pues asientan la relación con el otro sobre bases profundamente humanas, no antagónicas, pacíficas y cooperativas. En esta perspectiva, el otro nunca puede ser estigmatizado, perseguido o marginado por 'pensar distinto', por ser heterodoxo y 'estar en el error'.

La segunda base filosófica del liberalismo, a la que nos conduce Schwartz, se refiere a la relación entre la naturaleza humana y su entorno. La tesis de nuestro autor es que los individuos sólo somos parcialmente maleables. En consecuencia, las sociedades que pretendan moldearnos integralmente, a través de algún proyecto constructivista, perderán tiempo, energía y recursos, además de hacernos pagar dramáticos costos en términos de libertad y creatividad. En cambio, las sociedades que por su carácter abierto permiten la libre experimentación, compatible con la subsistencia de los lazos sociales, son más progresivas, porque liberan procesos creativos que son inherentes a nuestra libertad.

En este orden, los constructivismos fundados en la reducción del hombre al *homo sociologicus* no responden a la verdadera y compleja naturaleza del ser humano. La réplica a este reductivismo tiene una fuerte sustentación en los estudios contemporáneos sobre las desigualdades genéticas de los individuos en tanto individuos. Asunto acerca del cual Pedro Schwartz nos entrega conocimientos finamente decantados, que son de difícil acceso en sus fuentes originales, en especial por sus tecnicismos y complejidades. Éstos concluyen, en primer lugar, que los seres humanos muestran, a una edad temprana, diferencias notables de inteligencia general, y que, en segundo lugar, ellas se mantienen estables a lo largo de la vida. Se trata de diferencias que en gran parte tienen una base genética: detrás suyo hay una combinatoria compleja de genes. Si estas teorías son verdaderas, nos dice nuestro autor, es imposible ceñir a los individuos a condicionamientos o estereotipos sociales, que los constituyen en sujetos iguales. No hay condicionamientos pavlovianos, por ejemplo, del sujeto

humano. Y todos los intentos para emplazarlos siempre han fracasado y seguirán fracasando.

Estos conocimientos, por otra parte, cuestionan la cuantificación clásica de inteligencia, dado que el *factor g* que ella pretende medir no constituye un número estable y significativo de variables que permita llegar a conclusiones absolutas y necesarias. De este modo, en concreto, los paleontólogos dudan que se pueda medir, con un único número, una dimensión estable y trasmisible en forma hereditaria del ser humano. Este dato explica por qué, según Schwartz, en la especie humana, considerada en su conjunto, se observa que las diferencias genéticas entre un grupo social o racial y otro son mínimas. Técnicamente esto significa que no hay un gen humano para cada grupo étnico, y que el genoma humano es asombrosamente uniforme. Las diferencias, entonces, no se dan a este nivel: sólo el individuo se diferencia genéticamente en sus rasgos dominantes.

Las dos líneas argumentales expuestas conducen a fundamentar, por un lado, diferencias individuales relevantes, que dan sentido al despliegue de virtualidades que sólo pueden realizarse a partir de la libertad. Y, por otro, a desestimar como carentes de toda base científica las tesis racistas que han marcado a nuestro siglo, con resultados dramáticos y cruentos.

Las diferencias entre los individuos en su fenotipo, o rasgos dominantes, son suficientemente notables como para encontrar en ellas una explicación causal de la evolución cultural de las sociedades abiertas y libres *versus* las sociedades cerradas y con altos índices de sujeción o severas limitaciones a la libertad. No obstante, nos advierte Schwartz, ello no involucra la justificación política o social de privilegios inigualitarios. El argumento siguiente apunta a poner una barrera infranqueable a cualquier intento de trasladar las diferencias individuales a entes colectivos, como podría ser una raza, una clase social o una nación. Se trata de las diferencias reductivamente individuales. Pienso en la figura milliana del excéntrico, que en su individualidad no es reductible a ningún otro. O en la teoría boeciana de la persona como inefable y única, etc.

La unicidad o exclusividad de esas diferencias individuales son tan radicales, que son 'apenas' heredables por los sucesores genéticos de quienes las portan. La teoría moderna acerca de la hereditabilidad de la inteligencia, por ejemplo, incluye un principio esencial denominado de *regresión a la media*. Según Eysenck, la tendencia general de los herederos de padres muy inteligentes, o muy poco inteligentes, es a derivar hacia la inteligencia media de la población en su conjunto. En consecuencia, la dotación genética no asegura nunca la eventual aparición y consolidación de una clase, casta o grupo intelectualmente virtuoso, consistentemente superior y dominante en el largo plazo.

Los tres argumentos expuestos son coherentes con la teoría de Chomsky acerca de las capacidades lingüísticas del ser humano. Esta teoría apunta a otra dimensión de las preocupaciones de Schwartz: los límites de la maleabilidad humana que suponen los sociólogos del *homo sociologicus*. Chomsky postula la existencia de un lenguaje universal único, impreso genéticamente en el cerebro de todos los seres humanos, y por lo mismo, un sistema común de estructuras y principios invariantes. De este modo, postula una esencial igualdad de todos los seres humanos, respecto de las estructuras básicas del lenguaje, como seres comunicantes. Así se refuta la idea de que el hombre sea socialmente lábil y moldeable y, por lo mismo, condicionable. Esta tesis ha sido discutida en forma amplia, pero no se ha cuestionado el asunto de fondo que rescata Schwartz: la escasa maleabilidad de los seres humanos, en el sentido aquí expuesto.

Para Schwartz la naturaleza humana es una combinación de factores genéticos heredados y evolucionismo social; capacidades de aprendizaje transmitidas y modos recibidos del entorno social. O sea, una dotación de elementos que le 'advienen', por así decirlo. Pero, a la vez, es libre albedrío, y éste es determinante, en el sentido kantiano del principio de autodeterminación. El individuo es entonces, en esencia, una voluntad autónoma, aunque sujeto al influjo del medio.

En este contexto, Schwartz discute el determinismo. Postula, en primer término, junto con Popper, que las leyes naturales no determinan los acontecimientos o tendencias, sino que prohíben ciertos hechos o comportamientos. En segundo término, recoge en su argumentación el principio de indeterminación, establecido por Heisenberg y Bohr, que afirma que el mundo de las partículas es estocástico y que, en consecuencia, las regularidades del mundo físico, que cae bajo el campo de la observación, sólo son captadas como regularidades estadísticas y no como regularidades de todas y cada una de sus partículas consideradas individualmente. De este modo, Schwartz se representa al mundo como abierto a las influencias modificadoras de las ideas y de la creatividad de la inteligencia humana. Ello se refleja, como sostienen Karl Popper y John Eccles en *El yo y el cerebro*, en la posibilidad abierta de que aparezcan en el mundo fenómenos realmente inéditos y en el eventual influjo sobre el mundo físico de realidades no materiales.

### **Mercado, probabilidad, ignorancia e incertidumbre**

Schwartz evoca un ensayo de Karl Brunner escrito en 1977 acerca del ser humano optimizador, cuantificador e inventivo, cuyo rasgo origina-

rio situacional es estar escindido entre un mundo tribal, marcado por su acervo genético, y el mundo abierto y abstracto de las construcciones mentales. En esta escisión se hace patente la libertad, en virtud de la cual el ser humano puede librarse y superar las limitaciones impuestas por el mundo tribal. A esta idea hay que dedicar alguna atención.

El individuo busca su propio interés y el de su grupo. Y, enseguida, sin que nadie lo haya planeado, surge el mundo social, con sus instituciones protectoras de la libertad, por las cuales se encauzan los impulsos individuales que promueven el progreso de la sociedad. El carácter tribal del individuo, sobre el cual se construye el progreso, explica por qué este último es un proceso marcado por la prudencia, la espontaneidad y la flexibilidad. A este respecto es válida la idea de Hayek de que el hombre nunca ha sido dueño absoluto de su destino: lo desconocido se le presenta como impredecible. Y es justamente esa impredecibilidad la que calza con la facultad racional que se llama prudencia, que es como una brújula que permite navegar con flexibilidad en un mar de imprevistos.

El mercado, según Schwartz, responde a un amplio espectro de incertidumbres que caracterizan a nuestra vida. Nuestra existencia transcurre en un mundo de bienes escasos, cuyo acceso y consumo es siempre incierto. Por eso nos esforzamos en indagar la estructura permanente del mundo y descubrir las leyes que supuestamente lo rigen. Pretendemos, así, no sólo suplir nuestra falta de conocimientos y solucionar problemas, sino también prever el futuro y aplicar esas leyes al aumento de nuestro bienestar. En definitiva, buscamos adaptarnos mejor y, en cierta medida, dominar un mundo incierto.

La escasez, la ignorancia y la incertidumbre, nos dice Schwartz, son los límites que el mundo y la sociedad les imponen a los seres humanos. La ignorancia, que trae consigo la incertidumbre subjetiva, es combatida con la ayuda de la ciencia. La técnica permite enfrentar la escasez. El mercado contribuye a la eficaz asignación de los recursos y a reducir las incertidumbres objetivas que asedian al hombre y que son propias de su condición mundana.

Es, me parece, el tema de las presuntas leyes que presiden la vida social y económica del ser humano, el hilo conductor que lleva a nuestro autor a sus reflexiones sobre las regularidades que se observan en esa esfera. Ellas ponen en evidencia que la realidad que rodea a la vida humana es sólo parcialmente aleatoria. Hay hechos o acontecimientos que son más probables que otros. Y ése es el campo del conocimiento de las regularidades, cuyo dominio relativo nos permite una cierta previsión del futuro. De este modo, el conocimiento colabora a construir una imagen de un

mundo estocástico, en el que ‘no’ todo acontece con el mismo grado de probabilidad.

Sin embargo, a la vez, ese conocimiento está contaminado de improbabilidad. Paradójicamente, esta cercanía a la incertidumbre es la instancia más fecunda de la aventura humana: las informaciones improbables son las más interesantes, afirma Schwartz, pues sólo los mensajes con probabilidad cercana a cero contienen aquella información que contribuye a reducir nuestra incertidumbre subjetiva, aquella que nace de la ignorancia.

Los desafíos que nos plantea el ‘no saber’ han generado y extendido los conocimientos científicos. Éste es nuestro principal recurso. Pero el mercado, por su parte, es un instrumento privilegiado para combatir los efectos de la ignorancia, porque además de incentivar los descubrimientos científicos y técnicos, que ayudan a limitar la necesidad, también es un medio de transmisión de un tipo de información muy particular: información específica que la malla de las estructuras del saber científico no logran capturar.

Schwartz llama al mercado una “institución espontánea”. Sabemos que en los intercambios de bienes y servicios la oferta y la demanda se igualan. Al final de una jornada de intercambios, nos dice nuestro autor, los precios habrán fluctuado espontáneamente si se dan dos condiciones necesarias: que no haya barreras a la competencia entre vendedores y compradores y que los contratos se cumplan. Lo que hace el mercado, a través de los cambios de precios, es generar “información sobre las demandas de los consumidores, las existencias de los bienes disponibles e incluso sobre los planes y expectativas de los individuos”. Pero si el contrato no tiene la sacralidad que el Estado de derecho liberal le atribuye, el mercado queda paralizado o debilitado por la ausencia de una base ética y jurídica que haga eficaz su vigencia.

Uno de los maestros de Schwartz, Lord Robbins, definió la actividad económica como la óptima adaptación de los individuos a situaciones de escasez. De acuerdo a esta premisa, la escasez económica es inevitable bajo ciertas condiciones, porque se deriva de leyes naturales que afectan al mundo natural, a saber: las leyes de la termodinámica. Ellas permiten entender la entropía del mundo. En efecto, las diferencias de temperatura en un sistema cerrado tienden a atenuarse hasta hacerse casi irrelevantes, de tal modo que las probabilidades de energía para un grupo X de moléculas tienden a igualarse con las probabilidades de energía para cualquier otro grupo y de moléculas. Por ello resulta imposible construir una máquina de movimiento perpetuo. En consecuencia, todo ser viviente, y todo artificio humano dotado de movimiento, necesitan reponer la energía que han gasta-

do, porque el primer conato que lo echa a andar “no puede perpetuarse por inercia, como si se encontrara en un mundo sin fricción o resistencia”. Esta ley, en el ámbito de la economía, se expresa bajo la forma de la ley de los rendimientos marginales decrecientes: “un sistema productivo solamente mantiene su producción constante si todos sus insumos se mantienen a escala”. De esta ley, Schwartz extrae dos consecuencias, que expresa en términos entrópicos: 1) “hay que aprovechar las diferencias de temperatura al máximo, *dados los conocimientos existentes*, asignando los recursos de manera óptima” (o sea, igualando los rendimientos decrecientes de todos los recursos); y 2), “hay que mejorar nuestros conocimientos de las leyes naturales y sociales, y descubrir oportunidades escondidas para mejorar el nivel de eficiencia de los procesos productivos, *dada una asignación óptima*”.

La segunda consecuencia de la entropía, la posibilidad y necesidad de descubrir oportunidades escondidas, es casi incomprensible para el planificador económico. Y éste es el espacio en que Schwartz instala al empresario. El progreso y la libertad están ligados a las innovaciones que descubre el empresario y que el público acepta porque se le da la gana, en virtud de su libertad de elegir, o porque entrañan una reducción del costo de algunas de sus demandas. En una sociedad libre, potenciada por la innovación, no puede haber equilibrio estático, tasa de beneficio cero, ello es “equivalente a ignorar al individuo innovador”.

### La decisión colectiva

En el contexto ya establecido —somos maximizadores de nuestro interés en un mundo de escasez, ignorancia e incertidumbre, y necesitamos el mercado, como una institución que recolecta información y la difunde, asigna óptimamente los recursos existentes y fomenta el descubrimiento y la explotación de oportunidades escondidas—, Schwartz nos invita a reflexionar acerca de los principios de la decisión social más adecuados para la organización política de una sociedad liberal y democrática, al hilo de las bases del *public choice*, que se ocupa de la actividad social que no transcurre a través del mercado.

En la reconstrucción de esta teoría de la decisión, nuestro autor toma como punto de partida las consecuencias de los teoremas de Arrow y de Buchanan y Tullock. El primero demuestra que no existe ningún criterio de decisión pública que no sea contradictorio. Por su parte, Buchanan y Tullock “establecen que las decisiones mayoritarias de redistribución de la

renta no son nunca estables”. Dadas estas premisas, Schwartz sostiene, como su principal tesis, en primer término, que “ninguna sociedad puede gobernarse guiada por un solo criterio de organización social, sea este liberal, democrático o de otra índole, y que en especial la extensión del principio democrático a todas las esferas de las decisiones colectivas aumenta la inestabilidad social”. Y, siempre al hilo de las bases expuestas, en segundo término, que “tanto el principio democrático, como el liberal, son condiciones necesarias, aunque no suficientes”, para que exista una sociedad abierta, progresiva y estable. Para ello es necesario armonizar ambos principios.

Arrow, premio Nóbel de Economía, en línea con los teoremas de imposibilidad, e interesado en demostrar que no existe un criterio de elección social que pueda resolver, sin contradicciones, todos los problemas y conflictos de la sociedad (como por ejemplo, el principio utilitarista que afirma que la sociedad debe perseguir la mayor felicidad para el mayor número posible de individuos), recurre a la revisión del criterio de unanimidad de Pareto. Según este criterio, son aceptables aquellas decisiones que benefician a un individuo si, y solo si, no involucran un costo o pérdida para los demás. O sea, si uno gana y nadie pierde.

Arrow demuestra que es falsa la creencia de que todas las decisiones basadas en esa regla de unanimidad sean coherentes, si se exige que en su aplicación ella cumpla con las siguientes condiciones: 1) que la decisión nunca la tome un dictador; 2) que el criterio sea transitivo (que se coloquen unívocamente en orden de preferencia todas las alternativas que se presentan a los individuos); 3) que no haya limitación alguna para las preferencias que puedan expresar los individuos durante el proceso decisorio; 4) que no se tomen en cuenta datos extraños a la decisión examinada (por ejemplo, la intensidad de las preferencias individuales). Es imposible que una regla paretiana se cumpla si está sujeta a estas cuatro condiciones, por lo cual se demuestra la imposibilidad de una regla universal de unanimidad. Siempre hay que admitir excepciones o limitaciones a cada una de las condiciones expuestas, si se quiere dar validez a la regla. Y es por ello que Schwartz propone algunas rectificaciones que moderan su purismo y permiten su aplicación. No voy a exponerlas, pero va de suyo que las normas de excepción constitucional o la inclusión de intensidades en cierto tipo de decisiones constituyen buenos ejemplos. Con todo, nos dice el autor, “no es posible eliminar del todo los efectos de las paradojas de la elección colectiva con sólo debilitar algunos de los axiomas del principio de elección social en cuestión”: siempre habrá conflicto social y “no hay una regla que valga para todas las situaciones y resuelva todas las alternativas que se plantean en su jurisdicción”.

### **El Estado liberal**

El análisis del criterio de imposibilidad paretiano lleva al autor a la imposibilidad del liberal paretiano (Amartya Sen) y al dilema del prisionero de Arrow, para aterrizar en la necesidad de una estructura política que haga posibles el consentimiento, los acuerdos y la fijación de límites razonables al imperio de los intereses de un individuo puramente hobbesiano. O sea, a la necesidad de una Constitución: metarreglas e instituciones, que saquen el proceso social del carril sin límites del interés individual en sus formas más radicales.

Metarreglas que, por lo demás, en un Estado liberal, también tienen el propósito de fijar límites a la democracia mayoritaria. El teorema de Buchanan y Tullock demuestra que una sociedad libre que tenga por único objetivo el dividir el ingreso colectivo por medios democráticos, es decir, por decisiones de la mayoría, es inestable, e inevitablemente conduce a la destrucción de los consensos básicos y a la ruptura del contrato social. De allí, entonces, que la existencia de metarreglas también se sostiene en la necesidad de asignar rentas y otras ventajas en forma previa e independiente de las decisiones políticas que provienen de los poderes legislativos de las democracias. Así, la justificación del Estado constitucional encuentra su anclaje en el consentimiento y los acuerdos, por una parte, y en la necesidad de la Constitución como conjunto de metarreglas e instituciones, por otra.

El tema del Estado liberal tiene en la obra de Schwartz un tratamiento específico, puesto que el liberalismo es también una doctrina del Estado. Y, además, una doctrina en la que tácitamente se demuestra que la democracia es más compatible con el liberalismo que el socialismo. Afirmación que podría parecer contradictoria con la crítica liberal al Estado contemporáneo. Crítica cuyo propósito, sin embargo, no es la destrucción del Estado, sino su reconstrucción, entendida como un rediseño de sus funciones, para hacerlo más eficaz.

En este contexto, Schwartz hace un escrutinio de las enfermedades del Estado en general y del Estado español en particular. En este último caso nos expone una serie de males que el Estado chileno ha padecido por igual en el pasado: megadesarrollo de la empresa pública y desnaturalización del principio de subsidiariedad; quiebra de la seguridad social basada en un sistema de reparto; rigidización del mercado laboral; burocratismo; corrupción, etc.

También, en el mismo contexto, el autor enfrenta el mito del liberalismo salvaje. El liberalismo se distingue, por un lado, del socialismo, y por

el otro del anarquismo. Recurriendo al canon del medio entre los dos extremos, Schwartz analiza el liberalismo como equidistante de ambos. Y, al extenderse en los extremos, previa advertencia de que hay socialismos y anarquismos de izquierdas y de derechas, centra su atención en este último, en el anarcocapitalismo. Anarquismo que propone el ideal de una sociedad en que los derechos de propiedad están definidos y atribuidos naturalmente. En consecuencia, no es necesario una autoridad que los defina y atribuya, ni que dirima conflictos y castigue a los trasgresores. Un respeto generalizado de los derechos de los demás invalida la necesidad del Estado. Esta forma de asociación, sin autoridad, sin poder coercitivo, sería para Schwartz “la forma de organizar la sociedad si el liberalismo fuese universalmente aplicable, si la acción social pudiera abandonarse al espontáneo acuerdo de los individuos”. Pero es una forma extrema y utópica.

El problema, apunta nuestro autor, es que en una sociedad en cambio y progreso no se pueden definir todos los derechos de propiedad naturalmente y para siempre. También hay que considerar que es imposible prever los cambios y los medios para adaptarse a ellos. Por lo demás, los individuos siempre están obligados a tomar decisiones colectivas, aun cuando todos los derechos estén perfectamente definidos. Pero, por sobre todo, el problema no consiste tanto en definir derechos, sino en mantener un sistema ético que sostenga su aplicación en el tiempo. Es por ello que Schwartz nos dice que el Estado desempeña un rol ético, cuya función es difundir y defender la propia validez del sistema.

La argumentación anterior conduce a Schwartz a analizar las bases del Estado liberal y sus relaciones con el poder. En su desarrollo, el autor recoge la arquitectura básica del gobierno moderado por la división de poderes, el principio de la soberanía representada por el ejercicio de la soberanía popular atribuida a los gobernantes por medio de la regla mayoritaria, el Estado de derecho. Además, como es natural por su nacionalidad, incursiona en la monarquía constitucional española, sus virtudes y debilidades, trabajo que cruza el libro, pero que tiene un desarrollo especial en una sección del capítulo IV y que originalmente fue una ponencia expuesta en Chile, a raíz de un seminario realizado en el Instituto de Ciencia Política de la Universidad Católica. La línea central de su punto de vista es siempre la ampliación de las libertades y el cuidado por la creatividad individual.

### **Una invitación a repensar la igualdad de oportunidades y a la lectura de este libro**

En esta revisión del libro de Schwartz se han dejado muchos temas fuera. Me he querido ceñir a aquellos aspectos que considero más novedo-

sos en la literatura politológica y me he extendido en la recreación de argumentos que deberían debatirse en nuestro medio, en el cual existe un gran vacío de reflexión sobre el liberalismo.

Comparto la concepción global del pensamiento de Schwartz y muchas derivaciones de la misma, que con singular talento se exponen en este espléndido libro. Sin embargo, tengo una duda, que a la vez es un cargo. Mi duda se refiere a la escasa atención que le concede el autor a la igualdad de oportunidades. Es cierto, Schwartz es un crítico del socialismo y del igualitarismo, pero desde el momento que acepta la asociación y la cooperación entre los individuos, sobre la base de acuerdos, consensos, instituciones y normas, no se puede eludir el tratamiento a fondo del tema de la igualdad de oportunidades, como lo hace, por ejemplo, John Rawls.

Nuestro autor, fundado en sus conclusiones acerca de la distribución de la inteligencia y otras cualidades heredadas, en las cuales nos hemos detenido más atrás, plantea la cuestión de la igualdad de oportunidades bajo el alero del desiderátum “*que les carrières soient ouvertes aux talents*”, entendido como un recurso libertario para evitar la consolidación de las castas o clases sociales. Llama la atención que el autor evite el uso del término ‘igualdad de oportunidades’ y busque amparo en la fórmula francesa recién transcrita. Parece un signo de reticencia, pero en definitiva es un signo de distinción al interior de la familia liberal. En efecto, el liberalismo es una tendencia plural, en cuyo amplio espectro encuentran acogida distintos liberalismos. No solamente los que describe Schwartz. Entre ellos se instala su propia versión, que prioriza la libertad y la armoniza sólo con la igualdad de derechos, la igualdad ante la ley. Principio fuerte que, desde el punto de vista económico, se proyecta en la crítica a la redistribución de la riqueza a través del Estado. Principio fuerte que, en definitiva, no acepta otra institución asignadora de recursos que el mercado. Principio fuerte, en fin, que no concibe, o concibe mal, la existencia de principios de justicia política (y que a mi juicio no es el patrimonio de la socialdemocracia, ni se reduce a la justicia distributiva de Stuart Mill). Por eso, su concepto de igualdad de oportunidades es casi innombrable en castellano. Creo, no obstante, que la riqueza de este libro abre un horizonte de reflexión que nos asegura que en el futuro su autor, en los *Novísimos ensayos liberales*, se hará cargo de este problema, que a partir de la obra de Rawls es insoslayable.

Éste es un punto de discrepancia que abre una discusión, algo propio del liberalismo, pero que no invalida mi identificación con las grandes líneas de este libro. Merece especial atención el breve capítulo conclusivo, titulado “El miedo a la libertad”, porque allí se expone la arquitectura

global que articula los trabajos acumulados en el libro, y que han sido elaborados a lo largo de más de veinte años. Creo que debo mencionar que, en una de sus conclusiones, el autor reconoce una deuda con el ensayo de Enrique Barros “El laberinto de las formas de vida”, publicado por esta revista.

Pedro Schwartz, a lo largo de sus *Nuevos ensayos liberales*, recorre las grandes cuestiones del liberalismo, pero a la altura de nuestros días, más allá de la perspectiva decimonónica a la cual lo adscriben muchos autores latinoamericanos, y nos presenta un modo de pensar y resolver los problemas políticos, sociales y económicos cuyas virtualidades parecen inagotables. Se trata, en suma, de una obra de excelencia cuya lectura es imprescindible. □

**ESCRITOS Y DOCUMENTOS DE JULIO PHILIPPI\***  
(SEGUNDA PARTE)

**Arturo Fontaine Talavera  
y Lucas Sierra**

En esta segunda parte de la antología “Escritos y documentos de Julio Philippi” se incluyen cinco textos de don Julio Philippi pertenecientes al período 1978 y 1995: su artículo “Modelos en el campo del derecho” (1978), el ensayo *Estructura social del pueblo yámana* (1978), una sentencia arbitral y un fallo del Tribunal Constitucional (ambos de 1981), y un extracto de su libro *Ángeles y demonios* (1995). La introducción a la selección de textos, escrita por Arturo Fontaine Talavera y Lucas Sierra, apareció en *Estudios Públicos* N° 74.

En total, la antología recoge 20 textos, entre artículos, ensayos, documentos jurídicos y cartas. Ordenados según su fecha de publicación original, los quince primeros se incluyeron en la primera parte de la antología y corresponden a artículos y documentos del período 1937-1973. Todos los escritos se han reproducido en forma íntegra, con excepción de la sentencia arbitral de 1981 y el libro *Ángeles y demonios*. Al final de esta segunda parte (véanse pp. 546-547) hay un índice completo de los textos seleccionados (1937-1995).

---

ARTURO FONTAINE TALAVERA. Licenciado en Filosofía, Universidad de Chile. M. Phil. y M.A. en Filosofía, Columbia University. Profesor de la Universidad Católica de Chile. Director del Centro de Estudios Públicos.

LUCAS SIERRA. Abogado, Universidad de Chile. Investigador del Centro de Estudios Públicos.

\* Los autores de esta antología agradecen la colaboración de Helmut Brunner, Bruno Philippi y Jaime Irrarrázaval.

*Estudios Públicos*, 75 (invierno 1999).

### Modelos en el campo del derecho\*

El Profesor Saavedra nos ha expuesto el concepto del modelo en física y el uso del mismo. Sin avanzar propiamente una definición del concepto, ha explicado el modelo en física como una representación de la naturaleza, extraída mediante un proceso de abstracción de un cierto conjunto de datos acumulados por la evidencia experimental. Esto hará que tal representación o imagen sólo resulte referida al conjunto de los hechos experimentales sobre los que ha sido elaborada. Pero, al mismo tiempo, el modelo en física debe estar dotado de una cierta “capacidad de predicción”, esto es, tener la posibilidad de permitir predecir nuevos hechos, comprobables mediante las experiencias adecuadas.

Todo ello, lógicamente, siempre que los nuevos hechos sean de naturaleza análoga a aquellos que han servido para construir el modelo.

El Profesor Ruiz, a su vez, ha expuesto el criterio de los modelos en una rama de la ingeniería: el riesgo sísmico. Para esa ciencia el empleo de modelos persigue representar situaciones reales de tal manera que pueda evaluarse su comportamiento frente a diversas alternativas que se presenten. Nos explicó que los modelos propiamente científicos son analíticos y sirven para describir un fenómeno dentro del límite propio de ese modelo, establecido por los hechos que le sirven de fundamento. El modelo en ingeniería, en cambio, tendrá por finalidad poder predecir hechos dentro de diferentes alternativas, enmarcadas a su vez por parámetros de mayor o menor extensión y todo ello con el fin preciso de tomar decisiones acerca de cómo conviene más operar en la realización de una obra o tarea. Y jugarán en él, como se ve claramente en el ejemplo del riesgo sísmico, factores de probabilidades en cuanto al comportamiento de ciertos fenómenos naturales básicos, como es la oportunidad, frecuencia e intensidad de un terremoto. Se tratará, pues, en gran medida de “modelos probabilísticos”.

Los modelos, tanto en la física como también en la investigación biológica descrita por el Profesor Eyzaguirre, están ligados al conocimiento de las leyes de la naturaleza y a la investigación de fenómenos no explicados. Peculiar es, entre ellos, el modelo propio de la investigación biológica debido a que no ha sido aún posible definir la vida en términos precisos.

---

\* Julio Philippi, “Modelos en el campo del Derecho”, en Bruno Philippi (editor), *Algunas reflexiones sobre modelos* (Santiago: Ediciones Nueva Universidad, 1978), pp. 69-79.

Los modelos en ingeniería participan de análogas características, pero, como ya se dijo, están dirigidos a un mejor conocimiento de la naturaleza ligado al fin práctico de tomar decisiones en la manera de actuar. Son modelos en cierto sentido propios de un arte y descansan en factores probables, pero no ciertos.

El concepto de modelo no es sólo utilizado por las ciencias naturales que tienen por objeto conocer cada vez mejor el juego de las leyes que rigen la naturaleza, sino también por las ciencias sociales cuyo objeto es el hombre, este misterioso ser dotado de inteligencia y voluntad, llamado, por tanto, a determinar en cierta medida libremente sus acciones.

El Profesor Morandé ha abordado el tema desde el punto de vista de la Sociología. Destaca que en este campo el concepto de *modelo* es análogo al de *teoría*, pues ambos tienen por objeto “presentar la realidad empírica observable de acuerdo a un orden inteligible”. Pero los modelos —o teorías— sociológicos tienen como característica muy peculiar el no incidir en cosas, sino en acciones de seres libres, individuales. Su objeto es el mundo de relaciones entre personas inteligentes ligadas en el actuar. Y es por eso que el modelo en sociología tiene la característica de que los seres cuyo comportamiento es objeto del mismo —y también quienes lo construyen, por su condición de seres inteligentes, reflexivos y libres— elaboran a su vez modelos, teorías o hipótesis sobre su propio actuar.

Las características señaladas tienen por consecuencia que en el campo de las ciencias sociales los modelos, teorías o hipótesis tienen siempre, y necesariamente, un carácter probabilístico, sin que puedan determinar con absoluta certeza el comportamiento de los sujetos en relación al esquema elaborado.

Con estas breves reflexiones iniciales, entremos a nuestro tema, que es el empleo de modelos en las tareas propias de la ciencia jurídica. Debemos prevenir, eso sí, que no es usual emplear el término “modelo” en este campo. Se hablará, por lo general, de hipótesis de comportamiento, inmersas en determinadas concepciones metafísicas sobre lo que es el hombre. Como el tema es muy amplio, al igual que en las exposiciones de los profesores que me han precedido, circunscribiremos nuestras observaciones al análisis de la elaboración de la norma jurídica como precepto positivo, al cual deben subordinarse la inteligencia y la voluntad de los sujetos. Y el análisis lo haremos dentro del esquema metafísico propio del tomismo, esto es, del realismo, cuyas raíces descansan principalmente en el pensamiento aristotélico y que es desarrollado hasta un grado muy perfecto por Santo Tomás de Aquino.

¿Qué es la ley, entendida en el sentido de norma reguladora de conducta? Es la ordenación racional, dirigida al bien común, dada y promulgada por quien cuida de éste. Veamos rápidamente estos elementos de la definición.

“Es una ordenación racional”, es decir, es una ordenación conforme a la razón, a la inteligencia propia natural del sujeto llamado a cumplirla, esto es, del hombre. Es una expresión de la inteligencia de quien dicta la norma, llamada precisamente a iluminar la inteligencia y a mover la voluntad de quienes están obligados a acatarla.

No es una ordenación racional cualquiera. La ley es una ordenación dirigida al “bien común”. Largo sería hacer un análisis exhaustivo de tan fundamental concepto. Pero para los fines de nuestra exposición bastará con algunas nociones fundamentales.

El ser humano, considerado como supuesto individual, está dotado de inteligencia para conocer la verdad y de voluntad para buscar el bien. La verdad es simplemente lo que las cosas —seres— son. El bien es aquello hacia lo cual el ser tiende para su perfección. De allí que en todo ser hay una doble perfección: la primera es el hecho del ser en sí, perfección evidente frente al no ser; y la segunda perfección es el fin hacia el cual ese ser está llamado o destinado. Esta segunda perfección está condicionada por la primera, y de allí el famoso aforismo que “el actuar sigue al ser”.

Pues bien, si analizamos en el orden natural esta curiosa creatura que es el hombre, veremos que para alcanzar su segunda perfección, esto es, la plenitud de sus facultades y capacidades, necesita actuar coordinada con otros seres de su misma especie.

Esta característica no es sólo propia del hombre; se da, en una u otra forma, prácticamente en todos los seres vivos animados y quizás también en cierta manera en los vegetales. Hay, sin embargo, una diferencia fundamental entre el hombre y las demás creaturas en este aspecto del “actuar social”, pues mientras en el primero se trata de una necesidad que debe enraizarse inteligentemente y que se subordina a la voluntad de los propios sujetos, en los otros seres vivos la coordinación está inscrita en su naturaleza en forma ineludible.

Pues bien, en ese actuar coordinado propio del hombre, este no pierde su individualidad, su sustancia, pues seguirá siendo siempre el mismo sujeto individual dotado de *su* inteligencia y de *su* voluntad. Pero si bien mantiene incólume su sustancia, en el actuar *de relación* encontrará determinaciones *accidentales* a su ser que lo irán enriqueciendo y le harán posible su propio perfeccionamiento.

El sujeto humano, pues, no es una simple célula de un organismo complejo. Es un ser individual de naturaleza racional cuyo actuar coordinado lo relaciona estrechamente con otros individuos de su especie. Y este actuar coordinado es una perfección de cada sujeto, pues como lo hemos expresado, permite su mejor desarrollo; le posibilita alcanzar su perfección segunda, que es su propio fin.

Ahora bien, como este actuar coordinado, afincado en la propia naturaleza de los seres individuales comprometidos en la acción persigue un bien o fin que sólo puede alcanzarse precisamente mediante esa forma de actuar, ese bien constituye un bien o fin propio del grupo, no identificable con la suma de los bienes individuales. Bien o fin propio del grupo que hace posible a cada cual obtener su propio bien individual. Así, como lo expresa Santo Tomás, el conjunto de hombres ligados en un determinado actuar tiene una “unidad de orden, de acuerdo a la cual no es algo absolutamente uno. Y por esto la parte de su todo puede tener una operación que no es la operación del todo, como el soldado en el ejército tiene una operación que no es la de todo el ejército. Tiene, sin embargo, también el mismo todo una operación que no es la propia de alguna de sus partes, sino del todo, como es, por ejemplo, el combate de todo el ejército”.

La finalidad propia de esta “unidad de orden” en el actuar del grupo humano es lo que constituye el *bien común del mismo*. De allí que el bien común sea superior al bien privado si son del mismo género. Pero puede ocurrir que el bien privado sea superior al bien común si fueren de género diferente. Así, en el actuar temporal el bien común propio de la sociedad política, o de la familia, o de cualquiera otra institución, será superior al bien de los sujetos que la compongan si se trata de bienes que están en el mismo orden, como sería el intento de alguien por aumentar su riqueza material personal, frente al bien común que exige una distribución adecuada de esos bienes por razones de justicia social. Pero si se enfrentan bienes trascendentes del sujeto, como es la integridad de derechos esenciales, el derecho a la vida, el derecho al respeto de su dignidad humana, al desarrollo de su vida sobrenatural, tales bienes privados, por su naturaleza superior al bien común temporal, han de primar sobre éste.

Tenemos así precisado el segundo elemento de la ley, su carácter de ordenación racional *dirigida al bien común*. Veamos ahora el último elemento “dada y promulgada por quien cuida del bien común”.

Este tercer término es fácil de precisar. La acción coordinada de sujetos libres e inteligentes que buscan, mediante ese ordenamiento en el actuar, obtener un bien que interesa a todo el grupo, requiere necesariamen-

te de una *autoridad* rectora. Es ésta, en consecuencia, la llamada a hacer posible ese *bien de orden* que es el bien común. Y lo hará posible mediante la dictación de las normas o preceptos que constituyen, precisamente, lo que denominamos ley positiva.

Resaltan, pues, con gran claridad los elementos de esa ley. Es la autoridad, cuyo fundamento estriba precisamente en la obtención del bien común propio del grupo, la llamada a determinar lo que más convenga para la armonía y eficacia en el actuar coordinado. El poder de la autoridad descansa precisamente en la necesidad de resguardar ese bien común, bien de orden en el actuar, y de allí que sus preceptos no puedan ser arbitrarios, pues han de constituir siempre una ordenación racional dada a conocer debidamente a los súbditos mediante la oportuna promulgación.

Conviene todavía que nos detengamos brevemente en una consideración más sobre el carácter de *racional* que ha de tener la norma para que sea efectivamente concordante con el bien común y, por tanto, para que sea justa.

La relación del hombre con sus semejantes y con los bienes existentes en el universo descansa en la naturaleza misma de los seres creados. Así, la naturaleza orgánica del hombre exige el consumo de cierto tipo y cantidad de sustancias físicas; su carácter de ser inteligente requiere el acceso a los conocimientos en sus más variadas formas, y el hecho de estar dotado de voluntad ha de asegurarle el derecho a elegir las posibilidades que sean más adecuadas a su propio perfeccionamiento, pero no en forma desorbitada, sino en concordancia con el actuar orgánico regido por el bien común.

Pues bien, el carácter racional de la norma estribará, precisamente, en su adecuación con la naturaleza de los seres llamados a ser regidos por ella. Sin esa adecuación, la norma resultará inoperante o será injusta. En otros términos, no será una ordenación racional dirigida al bien común.

Pero, ¿qué es lo justo?

Es aquello exigido por la virtud de la justicia, virtud cuyo objeto propio es dar a cada cual lo suyo. Es la virtud llamada a asegurar la adecuación necesaria de los sujetos —el ser humano— con los objetos o bienes y, al mismo tiempo, la necesaria relación entre aquellos.

Como se observará en la breve exposición filosófica precedente, ella constituye ya un *modelo*. Por supuesto que no todos los filósofos, sociólogos y juristas adhieren a dicho esquema aristotélico-tomista. Para el idealismo la ley no es sino la expresión de la voluntad de quien gobierna y su imperio arranca sólo de la voluntad de quien la dicta. Para el positivismo,

el precepto legal no tiene más contenido que el formal de su propio texto. El materialismo no verá en ella sino el producto de una evolución ciega. Y así, según cual fuere el trasfondo filosófico del cual se parta, la ley tendrá fundamentos diferentes. Sin embargo, en todas las concepciones jusfilosóficas hay un factor común en cuanto a considerar la ley como una norma o precepto, dictado por quienes gobiernan, debidamente promulgado y que debe ser acatado por los súbditos. Negar este contenido sería ir en contra del más elemental sentido común.

Dejemos el campo de la filosofía del derecho y observemos más concretamente cómo se elabora y nace la ley positiva. Es aquí donde tienen más propiamente cabida los modelos o hipótesis.

Si la ley ha de ser guía en el actuar de los súbditos, si la ley, como hemos explicado más arriba, debe adecuar ese actuar al bien común del conjunto, si su objeto propio es hacer regir la virtud de la justicia, esto es, velar por que cada cual reciba aquello que le es debido según su naturaleza y cualidades, quiere decir que la ley, para ser adecuada, ha de descansar necesariamente en un conocimiento muy correcto de los hechos y de los sujetos que inciden en las materias que pretende regular. Y, al mismo tiempo, debe ser la expresión más exacta posible de *lo justo*, esto es, de lo exigido por la virtud de la justicia en relación a esos hechos y sujetos.

En términos tomistas, podría afirmarse que la ley positiva tiene como materia prima los hechos sociales en relación a los cuales se regula el actuar y como forma sustancial la virtud de la justicia, llamada precisamente a regular ese actuar. Así concebida, se ve claramente lo que hay de mutable en la ley y lo que hay de inmutable: los hechos sociales cambian, las relaciones entre los seres humanos evolucionan, pero la naturaleza de esos seres y las exigencias propias de la virtud de la justicia permanecen inmutables.

¿Cómo ha nacido la ley positiva entre los hombres? Seguramente, los primeros preceptos de la convivencia en el grupo son tan antiguos como el actuar del ser racional. Podemos imaginarnos al hombre paleolítico viviendo en medio de un mundo hostil, frente a peligros mucho más fuertes que su capacidad individual de resistencia, obligado a buscar su sustento y su protección. Todo ello lo ha llevado desde el comienzo a coordinar sus acciones con los demás miembros del grupo, primeramente en el seno del núcleo familiar. Esa coordinación, necesariamente, ha requerido ciertas reglas de conducta. Nacidas inicialmente del propio convivir espontáneo de seres racionales, en algún momento determinado han debido expresarse o fijarse para su mejor comprensión y respeto, y, lo que es muy importante,

esas normas han contado con el apoyo del grupo representado por su autoridad. Es esa autoridad la llamada a velar por el respeto de la norma y a resolver los conflictos que puedan suscitarse. Así la ley será, desde su nacimiento, regla de conducta obligatoria, pues de su respeto dependerá el buen orden, e incluso la sobrevivencia del grupo.

Típico es el caso en culturas paleolíticas aún existentes, como los esquimales del Ártico o los pigmeos del interior del Congo, en las cuales la cooperación mutua y ordenada es condición de sobrevivencia. Su quebrantamiento grave es penado con la expulsión del individuo por el grupo lo que casi inevitablemente significará su muerte.

Podemos fácilmente imaginar el nacimiento y evolución de preceptos básicos en una sociedad primitiva. Las formas simples de la convivencia social, la necesidad imprescindible de concentrar la mayor atención en normas vitales esenciales, han permitido que ciertas reglas de convivencia se aplicaran al comienzo sin necesidad de expresarlas propiamente como leyes; serán una simple expresión del buen sentido. Pero el devenir humano necesariamente había de llevar a formas más complejas, a conflictos y situaciones de hecho que debían ser normadas, pues de otra manera el grupo corría graves riesgos.

Así —ejemplo que a menudo empleamos en los cursos de derecho— se explican disposiciones tan sabias como la contenida en nuestro Código Civil al establecer que el animal salvaje herido de gravedad pertenece a quien lo hirió, mientras persista en su captura. Norma con seguridad extremadamente arcaica y que ha pasado de generación en generación, hasta nuestros días. Hoy nos parece pueril reglar un caso como el señalado, pero bien diferente es analizar el precepto si nos imaginamos un grupo de cazadores primitivos persiguiendo un gran paquidermo al cual han herido seriamente con sus débiles lanzas y cuya huella siguen con ahínco, en la esperanza de que la pérdida de sangre remate el ataque de los cazadores. Si el animal, ya herido y camino a su muerte, es interceptado y rematado por otro grupo de cazadores, ha surgido necesariamente el conflicto. ¿Cómo pudo éste resolverse? Cabían diversas posibilidades, como ser: se enfrentaban los grupos de cazadores, triunfando el más fuerte; se reconocía la primacía a quienes hubieren ultimado finalmente la presa; se creaba una especie de comunidad sobre ella entre ambos grupos, o bien, como lo expresa esta vetusta norma que sobrevive hasta nuestros días, se respetaba la acción inicial —y más peligrosa— del primer grupo de cazadores, siempre que no hubieren abandonado la pista.

¿Quién y cómo llegó a expresar esta *ley*? Lo probable será que inicialmente el caso dio pie para cruentas luchas tribales, hasta que hombres prudentes, con seguridad autoridades en los respectivos grupos humanos, llegaron a la conclusión de que la fuerza era una pésima solución, dados los grandes daños que causaba a los propios cazadores. Y al resolver el conflicto, expresan la norma que lo supera de un modo racional, propio de seres inteligentes.

Con toda razón un célebre jurista moderno, el Profesor Carnelutti, afirma que el nacimiento del precepto de derecho está presidido por dos personajes: el juez y el gendarme. Esto es, la autoridad que declara qué es lo justo y el poder de imperio que obliga a cumplir lo decidido.

A medida que avanza el hombre en su devenir, sus formas sociales van en complejidad creciente hasta llegar a la estructura en la cual vivimos, integrada desde el ser individual, a través de las más diversas instituciones o agrupaciones intermedias, para llegar a la forma temporal territorial más alta, que es el Estado, inmerso a su vez también en una forma aún superior, cual es la sociedad natural internacional de las naciones.

No es tan simple la elaboración de las normas que han de regir la conducta del hombre dentro de la complejísima red de relaciones que implica la actual vida social. El legislador debe estar atento a las cambiantes situaciones socioeconómicas y buscar siempre, oportunamente, encauzar el actuar social del modo más justo posible. Esta tarea implica necesariamente conocer muy bien la realidad del acontecer social y aplicar a ella las exigencias de lo justo.

En la primera tarea —conocimiento de la realidad— se ayudará el legislador de todas las ciencias abocadas al estudio de los fenómenos humanos: la sociología, la historia, la economía, la estadística, etc. Con ayuda de las disciplinas necesarias debe el legislador llegar a compenetrarse, en la mejor medida posible, del acontecer real de los hechos. Debe tratar de entender las cosas como realmente son y no como desearía que fueran, teniendo siempre muy en cuenta que está frente al actuar de seres inteligentes y libres, de modo que la regulación adecuada de ese actuar lleva siempre, en sí, la probabilidad de evolución y cambio.

Obtenido el conocimiento de lo real concreto, el legislador deberá establecer cuáles son las soluciones más convenientes al bien común, pues sólo ellas serán justas.

Todo este proceso de observación, análisis y raciocinio implicará, de una u otra manera, la construcción previa de verdaderos modelos que permitan captar la realidad y prever su posible evolución frente a las normas que se dicten. Veamos un ejemplo concreto:

Se ha abierto camino el justo criterio de la absoluta igualdad jurídica entre el hombre y la mujer. Este criterio, rico en consecuencias muy positivas para la convivencia social, produce, sin embargo, algunos efectos delicados, especialmente en el ámbito del matrimonio. Como toda sociedad, también el matrimonio requiere de una autoridad unitaria. Por razones fáciles de comprender, esa autoridad ha estado radicada en el padre de familia, por ser quien ordinariamente ha de proveer al sustento del grupo y juega, no sólo en relación a la autoridad sobre los hijos, sino también en cuanto a una determinada potestad legal sobre la mujer. De allí provino, en el derecho, el concepto de la incapacidad legal relativa de la mujer en el matrimonio y la administración por el marido de los bienes propios de la sociedad conyugal. Ambos principios tendían originariamente a cimentar la unidad en el matrimonio. Con el correr del tiempo estos conceptos han evolucionado, concediéndose también a la madre, en ciertos casos, la potestad sobre los hijos, aun con preferencia al padre.

La necesidad actual indiscutible de igualar a ambos cónyuges en cuanto a su capacidad jurídica obliga a replantear todo el sistema de bienes y juego de la autoridad dentro del matrimonio. Para ello, la cuestión básica que el legislador debe abordar primero es saber cómo juegan las relaciones internas de la familia actual, tanto en el orden de las personas como en el campo patrimonial. Las *costumbres* que la vida social haya ido introduciendo constituirán normalmente una expresión espontánea de lo que el cuerpo social considera más conveniente para su desarrollo armónico. En consecuencia, para el legislador es indispensable detectar esas costumbres y analizarlas, a fin de captar bien la realidad.

Nuevamente un ejemplo ayudará a exponer el pensamiento. Si se quiere dar a la mujer casada plena capacidad como sujeto de derecho —esto es, capacidad para administrar sus bienes con entera libertad—, pareciera lo más simple establecer como régimen normal de bienes en el matrimonio el de la separación total patrimonial. Esto es, cada cónyuge administra y dispone de sus propios bienes, adquiridos antes del matrimonio o durante él a cualquier título, con entera independencia del otro. Y a la disolución de la sociedad conyugal cada cual —o sus herederos— se queda con los bienes así administrados. Tal solución sería muy simple para la técnica jurídica y ha sido propiciada a menudo por círculos feministas, más impulsados por cierto espíritu “revanchista” frente a los varones que por su verdadera conveniencia.

¿Qué sucedería con la fórmula de la separación total? Si se analiza la realidad social chilena, no sólo en estratos altos y más pudientes, sino en

la gran masa de los ciudadanos, se constata que en gran número de matrimonios subsiste la división natural en la actividad de ambos sexos: la mujer dedicada en buena parte de su tiempo a las tareas domésticas de criar y cuidar de la familia y del hogar y el marido abocado a obtener los medios de subsistencia para el grupo familiar. Es cierto que este esquema ha experimentado en nuestra vida social una evolución interesante en cuanto a que en ciertos estratos aumentan los casos en los que también la mujer ejerce profesión o actividad lucrativa independiente del marido. En relación a tales actividades y en virtud de reformas al Código Civil, que tiene ya decenios, la mujer se mira como separada de bienes de su marido, pero al disolverse la sociedad conyugal, podrá elegir mantener los patrimonios separados o acumular sus “bienes reservados” al patrimonio de la sociedad conyugal, a fin de dividirse las ganancias por mitad entre ambos cónyuges.

La tendencia señalada hacia formas de actividades económicas paralelas no parece, sin embargo, tener tal desarrollo que justifique establecer como régimen general de bienes en el matrimonio el de la separación total. Si tal cosa se hiciera, numerosos matrimonios se verían abocados a que, al disolverse, el marido se llevara la mayor parte de los bienes, lo que resulta profundamente injusto frente a la mujer que ha cuidado el hogar y la prole. Y si la disolución del matrimonio es producida por la muerte del marido, la viuda quedará también en situación muy desmedrada frente a los hijos, a menos que se introduzcan sustanciales modificaciones en el régimen sucesorio que, a su vez, generan toda clase de problemas.

Enmarcados estos hechos —y muchos otros concomitantes a los cuales no nos referiremos en obsequio a la brevedad—en un esquema de actuar probable, tendremos un *modelo* fundado en elementos reales provenientes de la observación que permitirá formular ciertas predicciones acerca del comportamiento del grupo familiar. Sobre este modelo ha de operar el legislador buscando la norma que guíe o encauce el actuar de los sujetos del modo más conveniente al bien común, cuyo fortalecimiento interesa vitalmente al interés general de la sociedad y cuya probable evolución debe ser guiada en forma conveniente.

Fácil es comprender que si el modelo no está bien elaborado, las normas que conforme al mismo se pongan en práctica errarán en cuanto a lo que más conviene y, en lugar de promover un desarrollo armónico entre ambos cónyuges, introducirán factores de desunión con evidente daño al conjunto. Este riesgo no es sólo en cuanto al efecto inmediato de las modificaciones que se introduzcan al sistema legal, sino también en orden a la evolución social futura. Si bien es cierto que el legislador, al constatar que

los nuevos preceptos no han dado los frutos positivos perseguidos, podrá corregir su modelo y modificar las normas dictadas, no hay duda que entretanto la ley desacertada habrá causado daños, susceptibles de haberse evitado mediante un estudio más acucioso.

Muy visible es el problema del acierto o desacierto de los modelos si se observa la legislación referente a materias predominantemente económicas, como ser las leyes sobre estructura de las empresas, sobre impuestos, operaciones financieras, rentas de arrendamiento, etc. Es cierto que la gran movilidad de los hechos, característica en este campo, explican las continuas modificaciones que el legislador se ve obligado a introducir en los preceptos que la regulan, pero también es frecuente constatar que la desviación o inoperancia de la ley ha provenido de un conocimiento imperfecto —o incluso del desconocimiento— de la realidad. Y esto sucederá con mayor frecuencia si la dictación de las normas es guiada por esquemas puramente ideológicos abstractos, riesgo propio de sistemas teóricos intransigentes, como bien lo demostró la dura experiencia sufrida por nuestro país a través de reformas como la agraria y la industrial, impuestas por mayorías políticas a título de supuestos principios doctrinarios, que llevaron a la elaboración de modelos con prescindencia o desprecio de la realidad concreta nacional y de las verdaderas exigencias del bien común.

En síntesis, la elaboración de una norma jurídica adecuada requiere de un modelo verídico configurado por el correcto conocimiento de los hechos sociales en sus diversos aspectos y en relación a los cuales se determina lo justo, esto es, lo más conveniente al bien común. El modelo ha de contener, en la mayor medida posible, la capacidad de predicción del comportamiento futuro de los sujetos obligados al cumplimiento del precepto. Ello permitirá a la norma mantener su vigencia útil durante más tiempo.

La ley será injusta si, por desconocimiento de la realidad, sus disposiciones resultan inoperantes o manifiestamente dañinas al interés general; o si, reconociendo la realidad de los hechos, se pretende imponer una solución contraria al verdadero bien común como, por ejemplo, si se vulneran los legítimos y naturales derechos de los ciudadanos. También la ley, que en su aplicación inmediata pudo ser justa, llegará a no serlo si el modelo empleado careció de realidad en cuanto a captar el comportamiento futuro de los súbditos. En tal caso deberá ser reformada so pena, si no lo es, o bien de caer en desuso cuando su materia no es trascendente, o de provocar convulsiones sociales tendientes a eliminarla o modificarla.

### La estructura social del pueblo yámana\*

Aún está la ciencia muy lejos de poder reconstruir la evolución exacta del hombre. Hallazgo tras hallazgo aportan luz en el pasado de esta notable creatura pero a menudo obligan a rever y desechar construcciones que parecían ya asentadas.

De la idea simple de una evolución lineal de las formas se ha llegado a los complejos cuadros de las hipótesis actuales con líneas que se expanden como abanicos, dando origen a secuencias paralelas que, a su vez, siguen diversas alternativas.

Ya no somos —para la ciencia— descendientes del mono; no son el gorila ni los demás póngidos nuestros antepasados. Es cierto que esas formas y muchas otras como los lemures, los tarsios, los langures, los macacos y babuinos, pertenecen, junto con el *homo sapiens*, al orden de los primates. Dentro de ese orden se multiplican los seres, al correr de millones de años, en especies que clasificamos en subórdenes, infraórdenes, superfamilias, familias y géneros. Primates, antropoides, hominoides, homínidos, *homo*, *homo sapiens*, probable cadena con muchas ramificaciones laterales, laboriosa y difícilmente construida sobre fósiles arcaicos, anatomía comparada, clasificaciones sutiles e hipótesis siempre abiertas a nuevas revisiones.

Lo más probable es que el hombre actual es el resultado de una larga evolución, es decir, de una transformación cuasicontinua en el sentido estadístico de una diferenciación y de una integración siempre creciente<sup>1</sup>.

Si suponemos —y con razón— un proceso evolutivo, podemos seguramente explicar el devenir somático pero siempre nos quedará en pie la más grave y difícil cuestión: ¿Cómo llega esta única y determinada forma a disponer de los atributos propios de un ser dotado de inteligencia y libertad de decisión? ¿En qué momento y por qué este primate toma un camino propio que lo colocará en una categoría distinta, muy por encima de las demás especies animales?

---

\* Julio Philippi, *La estructura social del pueblo yámana* (Santiago: Editorial Universitaria, 1978). Reproducido por cortesía de © Editorial Universitaria S.A.

<sup>1</sup> A. Thomas, *L'Origine de l'homme moderne et de ses races*. Artículo en *La Recherche*, abril 1975, París.

¡Y qué antigua es esta historia! Descubrimientos recientes en Kenya apuntan ya para esos prehomínidos probablemente a 20 millones de años. En cuanto a la prueba de su inteligencia creadora, en el lago Rodolfo (Etiopía) se han encontrado instrumentos de piedra elaborada, datados en 2.600.000 años; en Java, de 2.700.000 años, en el valle del Omo (Etiopía) de 3.000.000<sup>2</sup>.

El positivismo materialista supuso que también la aparición de la inteligencia humana no era sino la consecuencia de una lenta y progresiva evolución de las formas orgánicas y postuló, como explicación de las culturas, el paso paulatino desde un nivel animal hasta las sofisticadas formas de vida intelectual y social del hombre contemporáneo. Semejante hipótesis, muy en boga en la segunda mitad del siglo pasado, no partió de la observación de la realidad; ella fue elaborada como una especie de “deber ser” derivándola de un axioma —demostrado más tarde como inexacto— de que todo proceso en el hombre tiende, necesaria e inevitablemente y en todo orden de valores, a formas más complejas y, por tanto, supuestamente “superiores”. A aquella filosofía de la ciencia pareció legítimo imaginar que la familia y la sociedad organizada habían sido precedidas necesariamente por la horda promiscua, brutal, enfrentada a una lucha constante por la sobrevivencia y carente de todos los valores espirituales que caracterizan al hombre.

Tal hipótesis —elaboración abstracta propia del idealismo amalgamado con ideas tomadas de la ciencia biológica y de ciertas líneas del determinismo materialista— fue siendo paulatinamente desautorizada por la investigación de la realidad.

Por una parte, el descubrimiento de viejas culturas ya extinguidas que se expresaron en ricas formas artísticas y espirituales y, por la otra, el estudio cuidadoso de pueblos subsistentes caracterizados por muy primitivos niveles de vida, han llevado a la clara conclusión de que, en el género homo, formas arcaicas dispusieron de notables valores espirituales sin que exista un paralelismo necesario entre el grado de desarrollo de su vida material y su nivel cultural.

Predomina en la ciencia la hipótesis de que el hombre proviene de un solo centro de dispersión. ¿Fue el África oriental, fue Java o, quizás, la zona situada en la falda norte de la alta cadena de los Himalaya?<sup>3</sup>. De allí se habría expandido en todas direcciones.

---

<sup>2</sup> L. R. Nougier, *L'aventure humaine de la préhistoire* (Toulouse, 1975), p. 19.

<sup>3</sup> L. R. Nougier, *op. cit.*, p. 32.

Y surge otra cuestión: ¿Es el *homo sapiens* mismo el que se difunde por todo el globo, o es uno de sus antepasados, evolucionando los distintos grupos para llegar en las diversas regiones a la misma especie actual? La hipótesis de Franz Weidenreich, apoyada en 1963 por Carlton Coon, en cuanto al polifiletismo de las razas, suscitó duras polémicas entre racistas y antirracistas. Para aquellos investigadores sería el *Pitecantrophus* quien se difundió desde un centro único, separándose de su *philium* primero los australoides, más adelante el grupo que conduce a la raza mongólica y, mucho más tarde, las razas blanca y negra. Todas ellas habrían evolucionado separadamente, pero manteniendo una identidad básica común<sup>4</sup>. Sin embargo, se estima como más probable que la difusión del *homo sapiens* se hizo ya en su estado actual, manteniéndose así como una sola especie a pesar de las diferencias de raza y de las variadas formas culturales que va adoptando. Esto demuestra su gran antigüedad, pues ha tenido tiempo para cubrir el globo en larguísimas y difíciles migraciones. Las razas no serían sino variaciones de una misma especie, susceptibles de entrecruzarse<sup>5</sup>.

Importante es en este sentido de Declaración sobre la Raza, formulada por un grupo de expertos de la Unesco en 1950, en la cual se establece que los conocimientos científicos actuales no permiten diferenciar los grupos de la humanidad en cuanto a su capacidad innata para el desarrollo intelectual y emocional. Afirman también no haber pruebas de que la mezcla de razas produzca efectos desventajosos desde un punto de vista biológico, todo lo cual confirmaría la absoluta unidad de la especie.

Discutido es, asimismo, el origen del hombre americano. La hipótesis más probable parece ser su llegada a América del Norte desde el Asia Oriental y su paulatino descenso hacia el sur, si bien no pueden descartarse del todo probables migraciones a través de los océanos Pacífico y Atlántico. Incierta es la época en que entra por el norte. La idea clásica de que el suceso se produjo hacia fines de la última gran glaciación, esto es, hacen unos 12.000 años, empieza a ceder lugar ante una nueva hipótesis que retrotrae la época mucho más atrás, probablemente a no menos de 40.000 años. Fechas dadas por el carbón radiactivo para ciertos hallazgos en Chile y Argentina han contribuido sin duda a esa corrección. Así, en Tagua Tagua se han determinado restos de actividad humana para 11.380 años, al sur de Los Vilos (Queredo) algo más de 11.000 años y en la zona del Estrecho de Magallanes se han medido edades semejantes para grupos de

---

<sup>4</sup> A. Thomas, *op. cit.*

<sup>5</sup> Adamson Hoebel. *Antropología*, 2ª edición (Barcelona, 1973), p. 221.

cazadores, notables ya por lo avanzado en los trabajos líticos<sup>6</sup>. También detenidos estudios del Padre Gustavo Le Paige en Atacama demuestran que el hombre americano llegó a América mucho antes de la última glaciación, pues es evidente que su largo deambular hacia el sur para alcanzar esa región debe haberle exigido muchísimos años.

Este movimiento de grupos, empujados siempre por otros que han ingresado por la misma ruta norteña, necesariamente llevó a la ciencia a suponer que los pueblos ubicados en el extremo meridional del continente debieran representar los estratos más antiguos, refugiados en zonas inhóspitas cediendo ante la presión de pueblos más fuertes. Al mismo tiempo, el extraordinario salvajismo de esas regiones australes daba pie para suponer que ese aislamiento defensivo les habría permitido conservar más puras sus formas culturales arcaicas.

Esta es la razón de por qué los habitantes del extremo austral de América, junto con otros pueblos también sobrevivientes de remotas migraciones como los pigmeos de las selvas congoleñas, los bosquimanos del desierto de Kalahari y las tribus gez del Brasil, atrajeron en gran medida la atención de antropólogos y etnólogos contemporáneos.

Desgraciadamente el estudio de los fueguinos se emprendió sólo al último minuto antes que estas culturas desaparecieran por completo, incapaces de subsistir en contacto con la orgullosa civilización blanca. Pudo, sin embargo, recogerse un riquísimo material de investigación que permite hoy día reconstruir con mucha fidelidad la vida y costumbres de esos primitivos seres.

Tres son los pueblos que habitaron hasta no hace mucho la compleja geografía al sur del Estrecho de Magallanes.

En la gran isla Tierra del Fuego vivían los selk-nam<sup>7</sup> —llamados onas por sus vecinos— raza nómada cazadora cuya subsistencia dependía especialmente del guanaco y de ciertos roedores. Más al sur, desde el canal Beagle hasta la isla Hornos, tenían su asiento los yámana o yaganes, canoeros y cazadores. Los archipiélagos sobre el Pacífico y el Estrecho de Magallanes lo habitaba otro pueblo canoero, los alikoolip o alacalufes, denominados con razón “los nómades del mar”.

---

<sup>6</sup> Grete Mostny, *Prehistoria de Chile*, 4ª edición (Santiago: 1977), p. 19. Ear Saxon, “Prehistoria de Tierra del Fuego”, *Anales del Instituto de la Patagonia*, Vol. 7, 1976.

<sup>7</sup> En el extremo SE de la isla Tierra del Fuego habitaban los haus emparentados con los onas, pero más antiguos y a punto ya de desaparecer cuando Gusinde estudió a aquellos. M. Guisande, *Die Feuerländ Indianer*, tomo I (Mödling, 1931), p. 127. M. Guisande, *Informe de la cuarta expedición a Tierra del Fuego*, 10 de abril de 1924, p. 35.

Los tres pueblos pertenecen al nivel cultural prealfarero, son recolectores, no conocen los metales, tienen una estructura social bastante análoga y no desarrollan actividad agrícola de ninguna especie. Son monoteístas, en general monógamos, no tienen organización política ni jefes tribales, como tampoco castas sacerdotales. Son pueblos de cultura elemental o arcaica, tal como se había supuesto por su ubicación geográfica.

Acerca de su origen lo más probable es que pertenezcan a la gran corriente mongoloide que viene desde el norte, empujada siempre por nuevas oleadas de inmigrantes. De los tres grupos el más antiguo es el alacalufe<sup>8</sup>, cercano a él estaría el yámana, correspondiendo el selk-nam u ona de la isla grande a una migración posterior. Hay también entre ellos diferencias somáticas marcadas, pues mientras el ona es extraordinariamente alto y esbelto —forma típica del hombre de las estepas— los yámana y alacalufes son de estatura mucho más pequeña y figura física deformada por la permanencia continua en sus canoas, lo que les da una apariencia poco atrayente<sup>9</sup>.

Hay quienes piensan que alacalufes y yámana pudieren provenir de migraciones directas polinésicas, pero esa hipótesis cuenta con escaso apoyo a pesar de haberse demostrado la posibilidad práctica de tal acceso gracias a las corrientes marinas.

¿Cuándo arribaron esos seres a su actual hábitat? Tampoco en esto hay definitiva claridad. Los hallazgos humanos fechados por el carbón radiactivo en la zona del Estrecho —a los cuales ya nos hemos referido— acusan una presencia muy antigua del hombre en esas regiones, lo que permite suponer que ha llegado al extremo meridional hace varios miles de años. La formación de diversos dialectos entre los yámana es, también, testimonio de una larga estada.

Ni en los relatos yámana ni en los alacalufes hay vestigios de que, al arribar a sus inhóspitas regiones, hubieren encontrado otros grupos humanos allí instalados. Tampoco los estudios arqueológicos han dado indicios que permitan suponer la preexistencia de alguna otra cultura aún más antigua.

En síntesis, puede afirmarse, con alguna seguridad, que estos pueblos fueguinos constituyeron la avanzada en la gran migración mongoloide de norte a sur, a lo largo de todo el continente americano. Empujados

<sup>8</sup> M. Gusinde, *Informe de la cuarta...*, p. 42.

<sup>9</sup> M. Gusinde, *Die Feuerländ Indianer*, Vol. II-III, da las siguientes estaturas medias:

onas	varones 1,73 m.	mujeres 1,60 m.	p. 30
yámana	varones 1,60 m.	mujeres 1,47 m.	p. 75
alacalufes	varones 1,54 m.	mujeres 1,43 m.	p. 119.

—como ya dijimos— por grupos más fuertes, entraron a estas ásperas y heladas regiones hace ya mucho tiempo y quedaron allí en gran aislamiento. Son, pues, excelentes testimonios vivos de lo que fueron las más antiguas formas culturales americanas.

Como afirma el notable investigador Martin Gusinde “es evidente que el fueguino se encuentra más cerca del principio de la humanidad que ninguna otra tribu americana. Con más seguridad que ninguna otra, nos permite una visión exacta de la esencia y la vida de los primeros seres humanos al empezar el desarrollo de nuestro género, poniéndonos de manifiesto dicha vida primitiva con una absoluta fidelidad en su actual forma de vivir. En el fueguino se presenta ante nuestra vista, viviendo y actuando en sus detalles más mínimos, la primitiva humanidad”<sup>10</sup>.

\*\*\*

Estudiémoslos más de cerca. Veamos cuál era su organización social, sus principios fundamentales, sus conceptos en cuanto al derecho, a la propiedad y a la familia.

El hábitat de los yámana —palabra que significa “nosotros”, “nuestro pueblo”<sup>11</sup>— era el archipiélago del Cabo de Hornos, es decir, las islas situadas al sur de Tierra del Fuego. Se extendieron desde isla Nueva al oriente, hasta el Pacífico, al sur del canal Beagle, moviéndose en las islas hasta el mencionado Cabo. También alcanzaban estos indios a la costa norte del canal Beagle y, en algunos de sus sectores, entraban ocasionalmente en contacto —no siempre pacífico— con sus vecinos del norte, los selk-nam u onas. En los despedazados archipiélagos del poniente se rozaban yámana y alacalufes.

Ya Hernando de Magallanes conoció a los indios fueguinos al cruzar el Estrecho que lleva su nombre. Primero traba conocimiento con indígenas a quienes denomina “patagones”, cuya alta y elegante figura describió Pigafetta, para observar más adelante las fogatas de los onas a lo largo del Estrecho y de allí el topónimo de Tierra del Fuego. La expedición de García de Loaysa en 1525 avistó también indios canoeros —seguramente alacalufes— en la parte occidental del Estrecho, pero no dio mayor información. El primer contacto con fueguinos parece ser el del almirante Fran-

<sup>10</sup> M. Gusinde, *Hombres primitivos en la Tierra del Fuego* (Sevilla, 1951), p. 51.

<sup>11</sup> M. Gusinde, *Hombres primitivos...*, p. 118.

cis Drake, en 1577. Sus encuentros fueron, evidentemente, con alacalufes y yámana. Su capellán, Francis Fletcher, hizo interesantes anotaciones describiendo a estos salvajes como “gente de buen aspecto e inofensivas, aunque hombres, mujeres y niños andan desnudos”. Da cuenta de sus costumbres de nómades marítimos y estudia detenidamente sus utensilios, canoas y chozas. Dice que son “hombres y mujeres mansos y familiares con forasteros”<sup>12</sup>. Notables observaciones que más tarde serán oscurecidas por otros navegantes y que, desgraciadamente, no fueron óbice para una escaramuza entre los hombres de Drake y un grupo de indígenas en la cual éstos, obviamente, llevaron la peor parte<sup>13</sup>.

El ansiado camino a las islas de las especias y el empeño por perforar el celoso monopolio comercial hispánico, mantuvieron durante siglos el interés de ingleses, holandeses —y más tarde también franceses— por encontrar pasos a través de aquellas salvajes regiones australes. El descubrimiento en 1616 por la flota holandesa de Schouten y Le Maire del estrecho que lleva el nombre de este último y del Cabo de Hornos, provocó la notable expedición española de los hermanos Nodal en 1618, quienes dieron por primera vez la vuelta completa al archipiélago de Tierra del Fuego. En esas expediciones, de gran interés geográfico, hay escasas referencias sobre los indígenas. En cambio, la expedición de la gran flota del Príncipe de Nassau, en 1624, bajo el mando de Jacobo L’Hermite, aportará ya algunos datos sobre los indios yámana. Uno de sus barcos penetró hasta la isla, denominada siglos después por Fitz-Roy con el nombre de Lennox, trabando los marineros conocimiento con los nativos. Parte de los tripulantes tuvieron que quedar en tierra debido a una fuerte tormenta. Al día siguiente se comprobó que habían sido atacados por los salvajes, los cuales habían muerto a 17 hombres, salvándose sólo 2. Los agresores se habían llevado parte de los cadáveres, lo que hizo suponer que serían caníbales. Fácil es imaginar cómo este incidente, acerca de cuyas causas y desarrollo nada dijeron los cronistas de la expedición, influyó para que se expresaran de estos indios —seguramente yámana— diciendo que más parecían fieras, pues, fuera de que despedazaban a los hombres para comer cruda su carne, no tenían el menor sentimiento de religión ni de política, pues, vivían como animales<sup>14</sup>.

Diversas expediciones se suceden sin que, por lo general, den mayor información sobre los aborígenes. Los veleros, empeñados en doblar el

---

<sup>12</sup> Citado por A. Lipschütz, *El problema racial* (1967), p. 160.

<sup>13</sup> Mateo Martinic, *Historia del Estrecho de Magallanes* (1977), p. 67.

<sup>14</sup> Citado por M. Gusinde en *Die Feuerländ Indianer*, Vol. II, p. 51, y por el Padre Rosales, *Historia General del Reino de Chile*, tomo I (1877), p. 73.

peligroso Cabo de Hornos, evitaban en lo posible acercarse a esas fragosas islas situadas en mares y climas rara vez serenos.

Con todo, el célebre capitán inglés James Cook, en su segundo viaje alrededor del mundo, en 1772, entra en contacto más estrecho con los yámana. El naturalista de abordo, Johan Reinold Foster, da una descripción de ellos. Los califica como seres extremadamente pobres, inofensivos y silenciosos; describe su forma de vivir en las canoas, sus armas y elementos. Descubre también que se trata de grupos aislados que no forman propiamente una nación y termina con la apreciación siguiente: “en aquel lejano rincón del mundo vimos, no sin compasión, a los miserables salvajes de la Tierra del Fuego; medio muertos de hambre, confundidos y carentes de ideas que les permitan protegerse de la rudeza del clima, han descendido a la escala más baja de la naturaleza humana, hasta el límite de los animales irracionales”<sup>15</sup>.

Pero no todos los juicios sobre estos hombrecillos son tan pesimistas. En su expedición a la Antártica de 1822 el explorador británico James Weddell estudia a los yámana en la región de las islas Wollaston. Los indígenas, su modo de comportarse, sus canoas, armas y demás elementos domésticos son minuciosamente descritos. Si bien también a Weddell llama la atención la durísima vida de estos seres, su juicio es mucho más acertado en cuanto a sus condiciones espirituales<sup>16</sup>.

Llegamos así, en este rápido bosquejo, a las famosas expediciones británicas de Philipp Parker King y Robert Fitz-Roy, entre 1826 y 1834. Son estos capitanes ingleses quienes explorarán detenidamente aquellas salvajes regiones y entrarán en contacto continuo con sus habitantes. Si bien las tareas cuyo cumplimiento les estaba encargado eran esencialmente geográficas y cartográficas, también debían hacer observaciones sobre los nativos. Cabe recordar que en el segundo viaje de la *Beagle*, a cargo de Fitz-Roy, iba a bordo Charles Darwin, joven naturalista, más tarde célebre en el mundo de la ciencia.

Nada afortunado fue el primer encuentro de Fitz-Roy con los yámana. En bahía Desolada, en el archipiélago sobre el Pacífico al sur del Estrecho de Magallanes, indígenas le hurtaron una ballenera. La búsqueda durante días no dio resultado, hubo un encuentro con daños para los nativos, se tomaron varios como rehenes, pero lograron huir. Por último, acabó Fitz-Roy por retener a bordo a una pequeña yámana a quien pusieron el

---

<sup>15</sup> Citado por M. Gusinde, *Die Feuerländ Indianer*, Vol. II, p. 63,

<sup>16</sup> M. Gusinde, *op. cit.*, p. 64.

nombre de Fuegia Basket. A ella agregó el capitán tres muchachos, tomados en diversos puntos. Bien sabida es la historia de esos cuatro aborígenes, llevados a Londres, educados allá por cuenta del capitán británico y vueltos a sus tierras en la segunda expedición de la *Beagle*, salvo uno que falleció en Inglaterra.

Este áspero contacto inicial predispuso con seguridad a Fitz-Roy en contra de los indios y, si bien en este primer viaje hizo interesantes observaciones, su relación con los nativos fue más bien en términos poco pacíficos.

Diferente es el caso en el segundo periplo de la *Beagle*, siempre a cargo de Fitz-Roy, emprendido entre 1832 y 1834. Hubo mucho mayor trato con los aborígenes pues el capitán había concebido la idea de cristianizarlos, para lo cual volvía a sus tierras natales a tres de los indios llevados en su primer viaje a fin de que ayudaran a un misionero anglicano, Richard Matthews, a catequizar a sus hermanos de raza. Bien conocido es el fracaso de este experimento, tan bien novelado por Benjamín Subercaseaux en su libro "Jimmy Button".

Muy valiosas son las observaciones detalladas que acumuló Fitz-Roy, incluso sobre el idioma de los yámana, si bien adolecen de serios errores en cuanto a los aspectos más profundos de la vida de estos hombres primitivos. Diversos factores contribuyeron a ciertas infundadas apreciaciones, como el suponer que eran caníbales y a menospreciar sus formas de vida. Entre esos factores cuentan, sin duda, los relatos truculentos que hacían los indígenas cautivados en la primera expedición. De inteligencia muy despierta, dándose cuenta del éxito de sus relatos mientras más horripilantes y espantosos fueran, discurrieron una serie de patrañas como afirmar que las ancianas, cuando faltaba el alimento, eran ahumadas a fuego lento para ser devoradas<sup>17</sup>.

Quizás el más negativamente impresionado fue Darwin. Muy joven en ese entonces, en el viaje de la *Beagle* demostró poca atención a los fueguinos. Le desagradaron físicamente desde el primer momento y no pudo, según aparece en su propio relato, superar nunca esa impresión. Vio en estos seres el escalón más bajo de la humanidad, no en cuanto a antigüedad de su cultura, sino en la diferenciación con los animales. Llegó así a formular juicios como "estos pobres miserables seres, detenidos en su crecimiento, sus feos rostros groseramente manchados con pintura blanca, su

---

<sup>17</sup> *Narrative of the surveying voyages of His Majesty's Ship Adventure and Beagle* (Londres, 1839), Vol. II, p. 183, y Ch. Darwin, *Viajes de un naturalista alrededor del mundo*. (Edición "El Ateneo", 1951), p. 251.

piel sucia y grasienta, sus cabellos enmarañados, sus voces discordantes y sus gestos violentos. Mirando a tales hombres, uno apenas puede llegar a creer que sean estas criaturas hermanos nuestros, habitantes del mismo mundo”<sup>18</sup>. Los llama “salvajes innobles e infectos”, “los seres más abyectos” y “miserables” que había visto<sup>19</sup>. ¿Hasta qué punto tal apreciación pudo influir en la teoría de la evolución que más tarde hará tan famoso a su autor? Sin embargo, con el correr de los años y ante el mejor conocimiento que obtuvieron los misioneros anglicanos en aquella región, Darwin modificó por completo su punto de vista inicial y reconoció la profunda calidad humana de aquellos seres de tan poca atrayente apariencia<sup>20</sup>.

En la misma época en que tenía lugar el primer viaje de la *Beagle*, el explorador antártico británico W. H. B. Webster entraba también en contacto con los yámana en el extremo más austral. Hizo cuidadosas observaciones, afirmando que los fueguinos “son decididamente un pueblo tratable y dócil, plenamente capaz de recibir instrucción”<sup>21</sup>. También la expedición americana del capitán Charles Wilkens de 1839 y del explorador polar inglés James Clark Rose en 1842, acumularon notas valiosas, acercándose cada vez más al conocimiento de esos aborígenes a los que muchos años después se establecerá como su verdadero contenido cultural y espiritual. Esta tarea se fue completando, a mediados del siglo pasado, por la notable actividad misionera anglicana de la Patagonia Missionary Society, la cual, a pesar del trágico comienzo con la muerte de Allen Gardiner y sus compañeros, logró desarrollar una labor notable, especialmente desde su base en Ushuaia. Figura señera fue Thomas Bridges, a quien se deben valiosísimos avances en el conocimiento de las costumbres de las tres tribus fueguinas. Con todo, no llegó a captar las creencias y mitos más profundos de estos hombres, debido seguramente a su calidad de fervoroso misionero para quien toda otra creencia carecía de valor<sup>22</sup>. Se destaca especialmente su diccionario de voces yámana y el estudio de su gramática. Este pueblo, tan menospreciado inicialmente por el europeo, resultó poseer un lenguaje

---

<sup>18</sup> *Narrative of the surveying voyages of His Majesty's Ship Adventure and Beagle*, Vol. III, p. 235.

<sup>19</sup> Ch. Darwin, *Viaje de un naturalista alrededor del mundo*, pp. 243 y 249. Tales juicios no estaban exentos de una cierta aprensión inicial de ser atacados por los salvajes, temor que pronto fue superado, Darwin, *op. cit.*, p. 265.

<sup>20</sup> M. Gusinde, *Die Feuerländ Indianer*, Vol. II, p. 106,

<sup>21</sup> M. Gusinde, *Die Feuerländ Indianer*, Vol. II, p. 109.

<sup>22</sup> Muy penetrantes son al respecto las observaciones del Profesor Rodolfo Lenz, en su “Estudio sobre los indios de Chile”, de junio 1924, publicado en la *Revista de Historia Natural*.

con más de 32.000 vocablos, conteniendo una gran riqueza de expresiones<sup>23</sup>.

Los misioneros salesianos hicieron, asimismo, valiosos aportes científicos, destacándose, para los selk-nam, el Padre José Beauvoir, para las tres tribus el Padre Antonio Coiazzi y el notable explorador Monseñor Alberto de Angostini.

En la segunda mitad del siglo XIX y en los primeros decenios del XX se multiplican los viajes e investigaciones en la región, pues la ciencia se había ya alertado sobre la importancia que para la historia de la cultura humana representaban esos pueblos. Es así como, hacia 1930, pueden contarse alrededor de 120 obras sobre la materia. Entre los numerosos estudios se destaca la acabadísima publicación del destacado etnólogo Martin Gusinde, de la Sociedad del Verbo Divino. Cuatro expediciones efectuó en la zona entre los años 1918 y 1924, incorporándose plenamente a la forma de vida de esos pueblos durante largos períodos<sup>24</sup>.

Por desgracia, al mismo tiempo empieza a declinar rápidamente el número de esos seres primitivos. Nunca fueron muchos, pues el hábitat no lo permitía. Así, se estima que los selk-nam, hacia la segunda mitad del siglo XIX, no pasarían de 3.000 a 4.000 y los yámana de otro tanto<sup>25</sup>. El contacto con los blancos, la presión despiadada de estos por desalojarlos de sus tierras incluso a sangre y fuego, el abuso de loberos y navegantes, la propagación de las enfermedades propias de la raza blanca y, por último, la errónea, aunque bien intencionada iniciativa misionera de protegerlos agrupándolos en estrechas reducciones, contribuyeron a su rápida extinción. Hoy día quedan contadísimos onas, unos pocos yámana y un puñado de alacalufes. No hace mucho murió en Puerto Williams el muy anciano maestro Felipe, probablemente el último varón yámana puro.

\* \* \*

---

<sup>23</sup> Nótese que el Diccionario de la Real Academia Española contaba en 1869 con 60.000 voces.

Para no citar sino un ejemplo de la riqueza de la lengua yámana, ella contiene cinco palabras diferentes para designar la playa, distinguiendo si es con guijarros pequeños, pedregosa, con fango o con arena, a lo cual se agrega otra expresión, indicando la playa adecuada para varar en seco las canoas (Antonio Coiazzi, "Los indios del archipiélago fueguino", *Revista Chilena de Historia y Geografía*, 1914, p. 39).

<sup>24</sup> Numerosas son las obras de Gusinde, la más importante la formada por cuatro gruesos volúmenes de más de 4.000 páginas titulada *Die Feuerländ Indianer*, editada en *Anthropos*, Viena, entre 1931 y 1974. Ella nos ha servido de fuente principal en la elaboración de este trabajo.

<sup>25</sup> M. Gusinde, *Informe de la cuarta expedición...*, p. 19. *Die Feuerländ Indianer*, Vol. I, p. 143, y Vol. II, p. 223.

Veamos ahora, en sus rasgos básicos, el cuadro de la cultura yámana tal como quedó establecido en el último período de las investigaciones.

Antes de describir su estructura conviene dar rápidas pinceladas sobre el escenario en el cual vivían.

Nos hemos referido ya al extraordinario salvajismo de esas regiones del extremo austral. Condiciones de clima muy duras, mares peligrosísimos, a menudo azotados por temporales, niebla, lluvia y nieve, a lo cual se unen las largas noches invernales propias de la zona.

La naturaleza se caracteriza por bosques especialmente de fagáceas (robles) y vegetación arbustiva, pero en parte los fuertes vientos no permiten sino una pobre población esteparia. Son muy escasos los frutos comestibles que tales plantas producen y de allí que la alimentación del yámana estaba forzosamente ligada a la caza y a la pesca. En cuanto a esta última, la población de peces es rica en algunos meses del año pero se caracteriza más bien por especies de tamaño pequeño. Surcan los mares, en cambio, grandes animales, ballenas, cachalotes, delfines y varias especies de pinipedios, esto es, focas, lobos y elefantes marinos.

Los mamíferos terrestres son escasos. El guanaco sólo existía en la parte oriental, especialmente en Navarino. No hay pumas ni tampoco cérvidos, pero existen zorros y nutrias, murciélagos y ratones. Las aves son numerosas, tanto ánades como gaviotas, pingüinos y otros pájaros acuáticos. Hay mariscos y crustáceos. Notable es la presencia de una catita, quizás, sobreviviente de antiquísimos tiempos en los cuales el clima allí fue templado.

Estas condiciones ambientales necesariamente imprimieron a los yámana el carácter de nómades recolectores, cuya subsistencia dependía exclusivamente de lo que pescaran, cazaran o recogieran cada día. No se asentaban en un lugar determinado sino por el tiempo necesario para buscar los alimentos y de allí que sus viviendas fueran, como sucede en todos los pueblos de este tipo cultural, muy livianas, de fácil y rápida construcción, a base de palos sin amarrar, rellenas con musgos, terrones, algas, etc., encima de la cual colocaban pedazos de corteza y pieles de foca. Era tarea principalmente de la mujer levantar la choza. La construcción se abandonaba cuando la familia debía partir nuevamente hacia otros cazaderos. No utilizaban mobiliario alguno dentro de ella y todos se agrupaban alrededor del fuego que ardía en el centro. En zonas de menos viento la construcción era aún más simple, a base de ramas flexibles y de follaje.

Su lugar más permanente era la canoa, de 3 a 5 metros de largo. Grandes maestros para construirla con corteza de árbol, allí pasaba la familia gran parte de su vida. El padre, atento siempre a la caza y a la pesca, la

mujer a los remos. Al centro de la embarcación un fuego permanente, colocado sobre piedras, al cuidado de los niños. Contrariamente a lo que afirmó Darwin<sup>26</sup>, el vital instrumento de vida que constituía la canoa demuestra una inteligentísima adaptación a las condiciones de clima y a las funciones que debía cumplir.

El fuego era mantenido cuidadosamente pues fácil es comprender su importancia en esos fríos ambientes. Lo obtenían con piritita y pedernal, siendo interesante observar que los alacalufes empleaban también el sistema de frotación de maderas.

Los instrumentos de pesca y caza eran de piedra, madera y hueso, pues no conocían los metales. El perro fueguino constituía un importante auxiliar del cazador<sup>26a</sup>.

La alimentación diaria la constituía —como ya dijimos— el producto de la caza y la pesca, a lo cual se agregaba la recolección de frutas silvestres y ciertos hongos, pero la parte vegetal de la dieta era muy secundaria. Las carnes eran asadas al fuego. Su base más estable consistía en los mariscos y crustáceos. A ello se agregaban las presas de caza, desde pájaros hasta grandes cetáceos que solían ser capturados mediante la acción mancomunada de numerosas canoas. Su alimento preferido lo constituían las carnes muy grasosas debido a que necesitaban gran cantidad de proteínas para resistir las inclemencias del medio ambiente. Con el aceite se frotaban el cuerpo, inmunizándose así del frío y del agua, pues su vestimenta era mínima o inexistente. Este hecho causó un doble escándalo en los primeros europeos que entraron en contacto con estos primitivos: la repugnancia por el mal olor que despedían debido a esta protección de grasa y el hecho de andar prácticamente desnudos. Fácil fue para la ciencia justificar ambas características, pues su vida en climas constantemente húmedos hacía inconveniente cubrirse con pieles y la protección oleosa resultaba un medio adecuado al ambiente. Por lo demás, era una raza robusta y sana, siendo necesaria la llegada del blanco para que se viera mortalmente afectada por las enfermedades que éste trajo.

A pesar de ser un pueblo predominantemente canoero, sólo las mujeres sabían nadar. Acostumbraban a sus hijas a esas gélidas aguas tan pronto nacían.

La imputación de canibalismo hecha inicialmente y en forma ligera a los indios fueguinos, resultó totalmente inexacta. La creencia en una vida

---

<sup>26</sup> *Narrative of the surveying voyages of His Majesty's Ship Adventure and Beagle* (Londres, 1839), tomo III, p. 236.

<sup>26a</sup> *Narrative...*, tomo II, p. 201.

posterior y el natural respeto a sus congéneres excluía por completo tales prácticas. Los yámana llevaban su cuidado en esta materia al punto de no permitir comer carne de zorro, ratas o perros, ni tampoco de ciertas aves, pues podían haberse alimentado de carne humana. Temían, eso sí, a ciertos grupos del norponiente (¿alacalufes?) a quienes se atribuía ser antropófagos, pero no ha sido posible establecer el origen y la eventual realidad del hecho<sup>26b</sup>.

Los yámana, tal como lo observaron los primeros navegantes, no constituían políticamente un pueblo o nación en el sentido de un conglomerado unido bajo autoridades superiores<sup>27</sup>.

La geografía de su hábitat diferencia por sí sola ciertas regiones y a ellos se debió que con el correr de los siglos se fueren distinguiendo en grupos ubicados en distintas zonas.

Fitz-Roy creyó poder dividirlos en once unidades, pero los estudios posteriores han establecido que son sólo cinco. En las Islas Wollaston y Cabo de Hornos habitaba el primero; en Picton, Lennox y Nueva y parte oriental de Navarino el segundo; en el sector occidental de dicha isla el tercero; el cuarto tenía su zona en la parte occidental del canal Beagle y el quinto en las tierras situadas al poniente de Bahía de Nassau. Los habitantes de cada distrito se diferenciaban en sus dialectos y también se observaron variantes en algunas de sus costumbres. Así, el grupo situado en el Beagle oriental recibió marcadas influencias e incluso mestizaje de los onas de Tierra del Fuego y el grupo más occidental estaba en contacto con los alacalufes.

Dentro de estos distritos geográficos no existía ninguna organización política, judicial o religiosa. Su estructura estaba constituida únicamente por familias, manteniendo el conjunto su unidad natural debido al parentesco sanguíneo, tanto por línea paterna como materna.

En los distritos podían distinguirse subgrupos de familias especialmente unidas, pero tampoco en tal caso existía alguna autoridad con imperio político, judicial o religioso. Hay aquí una diferencia marcada con los selk-nam de Tierra del Fuego, pues ellos reconocían una cierta autoridad radicada en el “kémal”, llamado a dar solución justa a los diferendos.

---

<sup>26b</sup> M. Gusinde, *Die Feuerländ Indianer*, Vol. II, pp. 252, 990, 1280.

<sup>27</sup> Curioso es, al respecto, el criterio con el cual Darwin juzgó este hecho: “parece imposible que el estado político de Tierra del Fuego pueda mejorar en tanto que no surja un jefe cualquiera provisto de un poder suficiente para asegurar la posesión de los progresos adquiridos, el dominio de los animales, por ejemplo”. ¡Típica observación de un británico en plena época de expansión imperial de su país!

Sin embargo, entre los yámana era frecuente que un conflicto dentro del grupo de familia, se resolviera gracias al consejo de una persona anciana, destacada por sus virtudes y méritos, denominada “tiámuna”, pero ello no significaba que estuviere investida de cargo alguno para cumplir tales funciones. Su autoridad era meramente moral y emanaba de sus cualidades personales.

El consejo de los ancianos y prudentes jugaba también un importante papel en las decisiones que, de vez en cuando, habían de tomarse en interés del conjunto, como era la organización de las grandes ceremonias rituales de iniciación de la juventud.

El yámana era hombre de temperamento fácilmente irritable, muy susceptible e inclinado a irse a las manos con su prójimo, si bien tales pendencias eran de corta duración. No conocían la guerra como lucha entre grupos numerosos u organizados para tal fin, si bien algunos distritos se veían de vez en cuando amagados por el ataque de vecinos, como los onas de Tierra del Fuego. Estos últimos, cazadores terrestres, gustaban mucho del pescado y los mariscos, pero carecían de habilidad y de instrumentos para obtenerlos. Ello motivaba, en ciertas épocas del año, expediciones a la zona yámana destinadas a capturar canoas y mujeres para que se dedicaran a la pesca en beneficio de sus amos.

Los conflictos entre parientes se atenuaban también por la evidente conveniencia en mantener buenas relaciones de amistad, pues la pérdida de una canoa, las enfermedades y otras desgracias, podrían hacer muy necesario recurrir a la ayuda de los consanguíneos. Por otra parte, constituían el más poderoso elemento regulador en la vida social, el claro conocimiento de las costumbres que habían de guiar la conducta de cada cual, y la importancia que para todos tenía el respetarlas.

Es el grupo familiar el que da la estructura básica de estos primitivos. Pero antes de analizarlos más detenidamente séanos permitido hacer algunas breves reflexiones sobre el impresionante paralelismo entre estos habitantes del extremo de América y otros pueblos de culturas muy arcaicas, como eran hasta hace poco los pigmeos africanos, especialmente los grupos más puros situado en el corazón de las selvas del África central.

Su estructura social es del todo análoga a la descrita más arriba. Carecen de organización política y de jefes o autoridades con imperio judicial o religioso y su organización descansa en la familia. También tienen sectores geográficos determinados desde tiempo inmemorial, en los cuales deambulan cazando y recogiendo los alimentos que les brinde la naturaleza. No conocen la agricultura ni la alfarería. Construyen sus vivien-

das como los yámana; sus costumbres y sus creencias son en alto grado semejantes a las de estos primitivos<sup>28</sup>.

\* \* \*

Volvamos a los yámana y veamos su organización familiar. Ella nos permitirá calar más hondo en la idiosincrasia de estos indígenas y en su manera de vivir.

Sobre el origen del matrimonio como institución social se han elaborado numerosas teorías. En la concepción materialista, muy en boga especialmente en el siglo XIX y sostenida hasta hoy día por el marxismo, se estimó que el matrimonio era una estructura social tardía, propia de culturas ya avanzadas, por cuanto entre los primitivos la unión entre hombre y mujer no sería sino una repercusión lógica del instinto animal a formal pareja sin que al comienzo de la historia del hombre ello estuviere sujeto a preceptos, ni produjere consecuencias jurídicas<sup>29</sup>.

El estudio cada vez más cuidadoso de la prehistoria y la investigación etnológica han modificado profundamente tales conceptos. Numerosas observaciones en pueblos de diverso grado de cultura han permitido a la etnología rectificar el esquema materialista decimonónico y llega a la conclusión de que, en los pueblos de culturas verdaderamente arcaicas, no se encuentra el menor rastro de aquellas teorías de una evolución paulatina desde la promiscuidad sexual al matrimonio monógamo. Como afirma Gusinde, “los grupos humanos más antiguos conocidos han poseído siempre, y como institución permanente, el matrimonio monógamo; en ellos ocupa la mujer una posición digna, existen formas determinadas para el matrimonio, los niños disfrutaban del cariño de sus padres y de la protección de toda la tribu”<sup>30</sup>.

El estudio de los fueguinos—y entre ellos los yámana—fue una de las fuentes más ilustrativas para llegar a estas conclusiones, confirmadas también en sus aspectos básicos por la cultura de los pigmeos.

---

<sup>28</sup> Dr. Paul Julien, *Pigmeos* (Labor, 1961); y M. Gusinde, *Die Twa-Pygmaen in Ruanda* (Viena, 1949). Gran analogía hay también con los bosquimanos, antiguos habitantes del Sur de África, hoy reducidos a una zona del desierto de Kalahari. Publicación del Museo de África del Sur, Ciudad del Cabo, 1976.

<sup>29</sup> F. Engels, *Origen de la Familia, la Propiedad y el Estado* (Ediciones Frente Cultural Máximo), pp. 226 y 229.

<sup>30</sup> M. Gusinde, *Hombres primitivos en la Tierra del Fuego*, p. 231.

Hemos dicho ya que la unión de los grupos formados por varias familias estaba regida por el parentesco consanguíneo, ya fuere por línea paterna o materna, principio también válido para los onas y alacalufes. Este parentesco condicionaba a su vez el matrimonio en cuanto a que era absolutamente prohibido entre consanguíneos, manteniendo el yámana muy claramente su genealogía hasta la cuarta o quinta generación. La afinidad no era impedimento y de allí que un hombre podía casarse con su cuñada pero, a veces, la afinidad constituía también obstáculo como en el caso de las hijas de la viuda con la cual se contraía matrimonio, pues se estimaba que las obligaciones del padrastro eran razón poderosa para impedir el matrimonio con la hijastra, aun cuando no fueren parientes consanguíneos.

Los jóvenes tenían la mayor libertad para elegir su pareja siempre que ella no perteneciera al grupo de los consanguíneos. La elección no era influida por los mayores. Existía una costumbre que destaca fuertemente la importancia del parentesco: si ambos jóvenes ya han decidido unirse en matrimonio, el muchacho encarga a un tío paterno y la muchacha a una tía materna obtener el consentimiento de los respectivos padres, lo que se hace en una ceremonia muy especial. Si se alcanza el acuerdo, también el matrimonio se reviste de gran solemnidad y es considerado por toda la tribu como un feliz acontecimiento, de gran interés para todos. La intervención de varios parientes en todo este proceso tendía a preservar la prohibición de matrimonios entre consanguíneos.

Las relaciones sexuales fuera del matrimonio se consideraban como una grave falta a la propia dignidad. Al llegar los jóvenes a la madurez eran prevenidos y exhortados continuamente a mantener el debido respeto al otro sexo<sup>31</sup>.

Requisito previo para el matrimonio era el haber participado en las ceremonias de iniciación a la pubertad, en las cuales los jóvenes y las muchachas eran instruidos minuciosamente y claramente sobre sus deberes sociales y las tradiciones yámana. Cabe observar que entre los selk-nam se exigía al novio el transcurso de un año después de la iniciación, antes de contraer matrimonio.

En las tres tribus fueguinas imperaba en general la monogamia y la familia constituía necesariamente una fuerte unidad en los quehaceres de la dura vida diaria. La mujer colaboraba activísimamente en la recolección de los alimentos; a ella correspondía la responsabilidad de tener siempre disponible moluscos—que eran algo así como el pan para nosotros— y esforzarse por recoger crustáceos, animales pequeños y huevos de pájaros. Al

---

<sup>31</sup> M. Gusinde, *Die Feuerländ Indianer*, Vol. II, pp. 645 y 686.

marido tocaba la caza de animales de mayor importancia; en la pesca intervenían ambos. Existía una verdadera comunidad de trabajo sin perjuicio de que la mujer debía cumplir, al mismo tiempo, sus deberes de madre y de dueña de casa. Interesante es el hecho de que en la canoa la mujer llevaba el mando mientras el hombre debía concentrar toda su atención en capturar las presas mayores. Aun el cuidado y mantención de la canoa era responsabilidad de la mujer, pero no así su construcción, tarea propia de varones especialmente diestros.

La fidelidad conyugal se destacaba insistentemente en la formación de los futuros esposos. Cuando se quebrantaba esta norma, la parte ofendida emplazaba a su cónyuge en público mediante fuertes improperios e incluso golpes. La infidelidad de la mujer podía llevar a la muerte del amante. El yámana era especialmente cuidadoso en dar adecuada protección a su mujer frente a extraños, hecho a menudo observado por los blancos que se acercaban a ellos<sup>32</sup>.

Si un marido era flojo o maltrataba sin razón a su mujer, intervenía un cuñado para reprenderlo y amenazarlo; si continuaba en su mal comportamiento, el cuñado podía retirar a la hermana. Como todo esto era público, el culpable caía en descrédito y le resultaba muy difícil obtener otra compañera de matrimonio.

En síntesis, las relaciones matrimoniales eran regidas por claras y fundamentales normas morales cuya infracción no se sancionaba con penas impuestas por algún juez o jefe, sino por la propia venganza en casos extremos y, en los demás, por el descrédito frente a toda la comunidad.

Entre los yámana existía el levirato, esto es, la obligación del marido de hacerse cargo de la cuñada que ha enviudado y que no encuentra otro esposo e incluso, si ella no se opone y a falta de otro pretendiente, tomarla como segunda mujer. Se producía así legítimamente un caso de bigamia. Presumiblemente la razón de ello estribó en que una familia no podía sobrevivir sin el apoyo de un buen cazador. Pero no sólo en este evento existía poligamia; ella se presentaba también de vez en cuando, si bien eran casos de excepción, causada por enfermedad de la mujer, edad avanzada o insuficiente capacidad para atender sus deberes diarios<sup>33</sup>.

Notables eran estos indios por el cariñoso cuidado dispensado a sus hijos pequeños. El infanticidio no existía, salvo que se tratase de una criatura marcadamente anormal. En tal evento, la madre la dejaba morir, en lo posible en forma oculta para los extraños a la familia.

---

<sup>32</sup> Ch. Darwin, *Viaje de un naturalista alrededor del mundo*, p. 266.

<sup>33</sup> M. Gusinde, *Die Feuerländ Indianer*, Vol. II, p. 663.

La educación de los hijos, sujetos a sus padres hasta que se casaran, era tarea muy importante en la familia yámana. En el tiempo limitado de que disponemos no cabe adentrarse mucho en esta materia, de por sí una de las más impactantes de estos primitivos. Los niños eran continuamente vigilados. A medida que crecían, se les instruía en todo lo concerniente al medio que los rodeaba, a la vida y a las normas de convivencia. Extraordinariamente hermosos son, por ejemplo, los consejos que la madre da a la muchacha que llega a la pubertad. A título de ejemplo, el siguiente consejo: “te casarás pronto y tendrás entonces tu marido. No pelees jamás con él. Si otras mujeres no hablan bien de ti, o si quieren empezar a reñir contigo, cállate. Si no lo haces, se llega a la pelea. Sigue entonces con toda tranquilidad tu trabajo, así que las otras ni se den cuenta de ti. Por fin tendrán que confesar que eras una mujer tranquila y trabajadora”<sup>34</sup>.

También en lo religioso la enseñanza era muy destacada.

La etnología considera que entre los primitivos existe el monoteísmo “cuando en su religión se encuentra un ser supremo que posee las siguientes características: tiene una naturaleza resueltamente elevada —un High God, como dicen los etnólogos ingleses— y ha creado todo lo que existe”<sup>35</sup>.

Los yámana, como también los selk-nam y alacalufes, eran monoteístas, con un claro concepto de un ser superior. Era para ellos un espíritu personal que no reconoce otro más poderoso; vive absolutamente aislado de todos los demás seres; es el único que puede dictar leyes obligatorias; el que dispone de la suerte de los hombres y sólo a él se tributa total sometimiento. Es el creador y el providente, pues siempre se ocupa de sus hijos. Le pertenece todo lo creado y permite a los hombres matar los animales necesarios para su subsistencia.

Lo denominan “Temauquel” (aquel que está allí arriba); o bien “Vatauineiva” (el antiquísimo); “Manunakin” (el único poderoso); “Hidabuán” (mi padre); “Tánuva” (mi viejito). Todo el quehacer diario estaba impregnado por la creencia en este ser supremo. Así, un típico consejo dado por los ancianos en la ceremonia de iniciación de la juventud es el siguiente: “Fíjate en Vatauineiva y no te olvides jamás de él. Él sabe todo lo que hace uno. Él ve y mira nuestros actos. Él castiga a los flojos y malhechores. El quiere que cada uno se conduzca como ha sido la costumbre buena entre los yámana”<sup>36</sup>.

---

<sup>34</sup> P. T. Drathen, *Los yámana*, p. 307.

<sup>35</sup> P. Julien, *op. cit.*, p. 81.

<sup>36</sup> T. Drathen, *op. cit.*, p. 300

Hay absoluta certeza de que estos conceptos son originarios en el pueblo yámana y no la proyección de ideas cristianas. Las guardaban con tal celo que incluso los misioneros no fueron capaces de descubrir todo este mundo interior, revelado a investigadores que permanecieron durante mucho tiempo incorporados como miembros de la tribu<sup>37</sup>.

De especial interés es la forma cómo el yámana se dirigía al ser supremo. Solicitaba su protección antes de salir de caza, agradecía el buen resultado de ella, le imploraba en caso de peligro. Y si se producía alguna desgracia, lo increpaba llamándolo “asesino allá arriba”<sup>38</sup>. No hay imágenes, sacrificios ni culto formal alguno; tampoco sacerdotes. Cada cual se entiende con “Hidabuán” sin necesidad de intermediarios. También en este punto es impresionante el paralelismo entre estos nómades del sur de América y los pueblos pigmeos<sup>39</sup>.

El yámana tenía un claro concepto del espíritu o alma como algo diferente del cuerpo. Si bien la muerte les afectaba mucho y tenían cuidadosos ritos para la sepultación, sus ideas sobre lo que sucedía al espíritu del muerto eran confusas. Se suponía que volaba lejos, sobre el mar<sup>40</sup>.

Su cosmogonía estaba muy poblada de espíritus, personificando en ellos las fuerzas de la naturaleza, los animales y los diversos fenómenos de su medio. Incluso creían en un ser especialmente maléfico para los hombres denominado “yetaita” que vivía en las profundidades de la tierra. Esta cosmogonía no oscurecía la creencia en el ser supremo pues se estimaba que los espíritus malos también estaban sometidos a “Hidabuán”. Recono-

<sup>37</sup> Notable es lo afirmado por una mujer yámana que conocía bastante bien la predicación de los misioneros cristianos: “Todo lo que predicó John Lawrence (el pastor anglicano) de “Our Lord”, todo esto ya había comunicado Vatauineiva a nuestros antepasados: que todos sean buenos, que cada cual trabaje con empeño, que nadie robe algo al otro, que nadie tenga trato con la mujer de otro y que todos se entiendan bien entre sí”. T. Drathen, *op. cit.*, p. 301.

<sup>38</sup> O bien le dirigía oraciones como ésta: “Tú arriba, me la (mujer) quitaste soy viudo. Entonces tú arriba, sosténlos (los hijos) mi padre; tú cruel”.

<sup>39</sup> La sencillez de las formas de oración es la misma en ambos pueblos. Así, a vía de ejemplo, véanse algunas expresiones de los pigmeos bakah y bagume, tomadas de las obras del Dr. Julien ya citadas, y de los yámana, recopiladas por Gusinde:

—ante los peligros de la naturaleza:

bakah: Komba (nombre que dan al ser supremo) te rogamos mucho árbol no matarnos. Cuando no vivimos no traemos hijos al mundo.

yámana: Ea, nos protegí el padre mío, propicio nos salvó la canoa. Estamos muy contento con nuestro padre.

—al partir en cacería:

bakah: yo voy este sendero yo pido a ti Komba dame carne para matar.

yámana: a nosotros ser propicios hoy, mi padre.

bagume: Komba, ayúdame en este sendero.

yámana: mi padre a mí proteger, sano pueda yo retornar.

<sup>40</sup> Wilhelm Kopper, *Unter Feuerländ Indianer* (Stuttgart, 1924), p. 160.

cían, asimismo, espíritus buenos que ayudaban al yámana. Hermosísimos son los relatos sobre este mundo fantástico, muy rico en leyendas y mitos.

La ceremonia colectiva más importante, estrechamente relacionada con la formación de la juventud, era el curso de iniciación que se desarrollaba de tiempo en tiempo. A él concurrían tanto jóvenes como muchachas. La asamblea se denominaba “chiesjaus”, semejante al “kloketen” de los selk-nam, con la diferencia de que a ésta sólo asistían varones.

El objeto preciso del “chiesjaus” era adoctrinar a la juventud en todo aquello necesario para preservar las costumbres del pueblo, sus preceptos, tradiciones y mitos. Eran verdaderos retiros espirituales en los que se sometía a los candidatos a duras y largas pruebas.

Los ejercicios duraban varios meses y eran dirigidos por un hombre de edad y experiencia, elegido por los ya iniciados. Cada candidato contaba con su padrino. Allí aprendían todo lo concerniente a las normas del convivir social. A los muchachos se les inculcaban principios básicos entre los cuales se destacaba el no matar y no hurtar. Pero no sólo se impartían las reglas fundamentales, sino que incluso se daban consejos de buena crianza. Así, por ejemplo, el siguiente dado a los muchachos:

“Si acaso una vieja empieza a charlar y a contar cosas que han sucedido en tiempos remotos y que no interesan a nadie, no salgas aburrido de la choza sino escucha lo que dice. Alguna palabra buena pescarás de todos modos o algún cuento que te pueda ser útil. Espera, pues, hasta que termine la vieja su narración”<sup>41</sup>.

Por dos veces estaba obligada la juventud a asistir a la ceremonia del “chiesjaus”.

Existía también otra ceremonia colectiva, denominada “quina”. Ella no perseguía objetivos pedagógicos; representaba una pantomima destinada a espantar a las mujeres. Asistían sólo varones. También duraba algún tiempo y en ella los hombres se disfrazaban de diferentes espíritus para asustar al sexo débil. De acuerdo con la tradición, esta fiesta tenía “por objeto conmemorar un hecho legendario que consistió en una revuelta de los hombres que les permitió sacudirse de una tiranía matriarcal. Esta ceremonia no coincide con los principios de vida familiar de los yámana antes expuestos y lo probable, según los investigadores, es que sea extraña a su cultura fundamental. Probablemente es una influencia de ciertos aspectos del “kloketen” de los onas.

---

<sup>41</sup> T. Drathen, *op. cit.*, p. 308.

Los yámana no tenían —como ya hemos dicho— estructura ni política ni religiosa. Con todo, existía el curandero —“yékamus”— encargado de expulsar a los malos espíritus y restablecer la salud de los enfermos. Podía dañar a las personas mediante prácticas mágicas y era, por eso, muy temido. El “yékamus” se formaba en las ceremonias de iniciación, pero también podía adquirir estos poderes mágicos en forma directa, que podríamos llamar intuitiva. El “yékamus” no ejercía poder religioso, político ni judicial alguno. Se piensa que también este personaje es ajeno a la vieja cultura yámana y ha sido introducido por la influencia de los selk-nam<sup>42</sup>.

\* \* \*

Las relaciones de contenido más directamente jurídico eran también muy interesantes. Al referirnos a ellas debemos recordar lo ya dicho antes en cuanto a que no existía autoridad alguna investida de poderes para sancionar en forma coercitiva el quebrantamiento de algún principio de convivencia, salvo la de los padres de familia en el seno de la misma y en relación a sus hijos. Los conflictos entre miembros de diferentes familias o de grupos formados por ellas podían fácilmente llevar a la violencia, a menos —como ya dijimos— que la autorizada opinión de un “tiámuna”, esto es, de un anciano especialmente respetado, consiguiera apaciguarlo y volver las cosas a su orden.

En lo que respecta a lo que podríamos llamar el derecho penal, los delitos en contra de las personas eran castigados por el ofendido tomándose venganza en la persona del ofensor mediante golpes y malos tratos. Si el caso era de homicidio, se reconocía el derecho —y una verdadera obligación— de cobrar el precio de la sangre<sup>43</sup> lo que generaba luchas entre los parientes de la víctima y los parientes del ofensor que terminaban con la muerte de éste o con un daño causado al grupo estimado equivalente al perjuicio sufrido por la familia del asesinado. Este sistema de justicia cobrada por su propia mano no generaba, sin embargo, estados de guerra de alguna duración entre los grupos y seguramente eso se debía a la dura exigencia de la vida diaria de concentrar toda la energía en asegurar la subsistencia de la familia, unida a la dispersión natural en que vivían estos

---

<sup>42</sup> Wilhelm Koppers, *op. cit.*, p. 65; y M. Gusinde, *Informe de la cuarta expedición*, p. 13.

<sup>43</sup> M. Gusinde, *Die Feuerländ Indianer*, Vol. II, p. 987.

hombres. Eran poco frecuentes las muertes violentas<sup>44</sup>, lo que es atribuido por Gusinde al temor de una condigna represalia. Bridges llega a afirmar que, para los yámana, la vida humana era sagrada<sup>45</sup>.

En cuanto al derecho de propiedad, los conceptos eran claros y precisos; había bienes de común aprovechamiento y otros de propiedad privada personal.

En primer lugar, consideraban derecho exclusivo de los yámana en general el de cazar y pescar en el amplio territorio formado por las islas al sur del canal Beagle y la costa meridional de la isla de Tierra del Fuego. La invasión por alguna de las razas vecinas —los selk-nam al nororiente o los alacalufes al poniente— se consideraba contraria a sus derechos pero sin generar una resistencia armada por no existir, como ya hemos dicho, estructura política ni militar alguna capaz de organizarla. Las familias yámana cercanas a las fronteras podían autorizar a miembros de la raza vecina para penetrar a su territorio temporalmente, si había motivo fundado. De este concepto instintivo de soberanía provino que los yámana considerasen la entrada de los blancos como un atropello a sus derechos esenciales, pero no opusieron resistencia sino en casos aislados, debido a la clara conciencia de su propia debilidad. Este sentido de propiedad general territorial dificultó mucho inicialmente la tarea de los misioneros anglicanos y fue la causa, en más de alguna ocasión, de oposición al desembarco de extraños<sup>46</sup>.

El concepto de una verdadera soberanía sobre todo el conjunto de territorios ocupados por los distritos yámana era también aplicable a cada distrito en favor de los grupos de familias que lo ocupaban desde tiempo inmemorial. No existía propiedad alguna sobre la tierra y dentro del distrito los bienes susceptibles de recolectarse o de capturarse por la raza o pesca no estaban asignados a ninguna familia o persona determinada. El dominio sobre ellos se adquiría sólo por la recolección de los frutos o captura del animal. Las familias de un distrito no estaban autorizadas para entrar en el distrito vecino, salvo también que tuvieran razones justificadas. Tales eran, por ejemplo, buscar las piedras de pedernal que sólo se encontraban en determinadas regiones, o la corteza de árbol para la construcción de una canoa, o una grave escasez de alimentos. Se aseguraba así la subsistencia de los grupos familiares sobre su distrito, pero, al mismo tiempo, se respetaba el derecho de vida de los grupos vecinos. ¡Sabio equilibrio entre

---

<sup>44</sup> Bridges y Hyades, citados por Gusinde, *op. cit.*, p. 990.

<sup>45</sup> M. Gusinde, *op. cit.*, p. 990.

<sup>46</sup> Muy probable que esta sea la explicación del ataque a los hombres de la expedición de L'Hemite, mencionado en p. 11.

derechos esenciales! La infracción a estas normas podía dar origen a violentos conflictos.

Excepción de estas soberanías distritales constituía el caso de la captura o varazón de una ballena. Era de gran importancia para los yámana este acontecimiento, pues los proveería por bastante tiempo de carne y aceite. De inmediato el grupo cazador, o el que había hecho el hallazgo, avisaba mediante humos el fausto acontecimiento. Afluían al punto todos los que podían noticiarse del hecho.

El aprovechamiento del gran cetáceo también estaba sujeto a prudentes costumbres. En primer lugar, el grupo que lo capturó o encontró tenía preferencia para la elección de los trozos que le apetecieren y en la distribución intervenían hombres experimentados a fin de evitar que, por una acción desordenada, se perdiera parte de tan valiosa presa. Su racional repartición daba origen a una verdadera fiesta entre todos los presentes, cualquiera que fuere su origen; ella duraba largos días. Se facilitaba así el contacto de los jóvenes de ambos sexos de grupos no consanguíneos.

Fuera del caso de la ballena, los únicos otros bienes materiales que eran propiedad común de un grupo de familias eran las construcciones para las ceremonias colectivas, como también los utensilios que se fabricaban con ese objeto, pero tal dominio perduraba mientras se desarrollasen esas ceremonias; después los bienes (troncos, cortezas, etc.) quedaban a disposición del primer ocupante.

Notable era el régimen de los bienes en el matrimonio.

Al celebrarse éste, cada cual tenía bienes personales pero el vínculo contraído no confería al otro cónyuge derecho sobre ellos. Continuaban en el carácter de bienes exclusivamente propios, aun cuando se emplearen por su dueño en beneficio de la familia. Incluso durante el matrimonio los bienes de uso personal, como ser los sencillos adornos de la mujer y las armas del marido, no eran bienes comunes familiares. En cambio lo eran la canoa, instrumento vital para subsistir y, por supuesto, la habitación con las pieles que la protegían. El alimento recogido por ambos cónyuges pertenecía obviamente a la familia. Los yámana eran muy generosos para ayudar a alguna persona necesitada, pero ni la mujer ni el marido donaban alimentos a un extraño sino procediendo de común acuerdo, siendo siempre la mujer la llamada a distribuir los trozos entre la familia y los terceros. No era lícito desperdiciar alimentos, de modo que en las presas de mayor importancia siempre se procedía a participar a extraños. También en estos aspectos regían, pues, sabios principios que conducían al mejor aprovechamiento social posible de los medios de subsistencia.

De lo hasta ahora expuesto se desprende el claro sentido de propiedad personal que tenían los yámana sobre las cosas destinadas a su uso, como también sobre el producto de su actividad cazadora y recolectora. El concepto de lo mío y lo tuyo era muy marcado si bien, como hemos ya visto, a todos se reconocía el derecho de apropiación dentro de la zona correspondiente al grupo tribal y, en caso de necesidad, también sobre territorios ajenos. La propiedad personal familiar sobre bienes esenciales, como eran los alimentos, tenía un notable marco de bien común. La constatación de estos hechos contradice directamente las afirmaciones empíricas del marxismo sobre el origen de la propiedad.

Veamos ahora más en particular estos conceptos.

En primer lugar, para el yámana era evidente que todas las cosas pertenecían al ser supremo, a “Hidabuán”, “mi padre”, y que él autorizaba a sus hijos para cazar y recolectar lo necesario a su sustento. De allí las oraciones pidiendo éxitos en la caza y de agradecimiento por el buen resultado obtenido. Este derecho tenía un límite muy estricto: no era lícito cazar o recolectar más de lo necesario y aprovechable. Se consideraba una falta grave matar más presas de las que podían ser consumidas y cuando alguien incurría en semejante trasgresión debía excusarse con “Hidabuán”. Tan claro era este sentido que, en los momentos de gran dolor por la muerte de alguien, solía suceder que el doliente increpara a “Hidabuán” y lo amenazara con matar muchos de sus animales en castigo por haber privado de la vida al ser querido, retirando sus amenazas una vez que había recuperado su equilibrio emotivo.

Las formas de constituirse en propietario de algo eran, lógicamente, la ocupación y el trabajo. Constituían bienes susceptibles de tal modo de adquirir todos los que el yámana necesitaba para su vida diaria: a más de los alimentos lo eran la leña, madera para su ruca, piedra pedernal, corteza para su canoa, huesos y barbas de cetáceos para sus armas, fibras para sus canastos, pequeñas piedras y moluscos para el adorno de las mujeres, etc. Salvo en cuanto a los alimentos, a la ruca y a la canoa que, como ya hemos explicado, eran bienes destinados a toda la familia, las demás cosas eran de propiedad estrictamente individual. Al igual que los bienes de cada cual al contraer matrimonio, también los adquiridos después eran propiedad individual y podía el dueño disponer de ellos como le plugiere. Así, por ejemplo, si la mujer encontraba o elaboraba algún objeto de su agrado, podía libremente donarlo a sus amigas sin necesidad de autorización del marido.

La ocupación de un bien podía también demostrarse en forma simbólica como, por ejemplo, marcando el árbol cuya corteza se va a arrancar o colgando de sus ramas parte del animal cazado que no se transportó de inmediato al hogar. Era frecuente que la leña recogida se dejare amontonada secándose en algún lugar del bosque. Nadie podía apropiarse de ella, pues era manifiesto que tenía dueño, como también lo tenía la presa que hubiere caído en alguna trampa o lazo instalado por alguien. No se tomaban esos objetos pues, el hacerlo, implicaba un acto inmoral, altamente reprochable. Quien encontraba un objeto perdido, debía devolverlo a su dueño<sup>47</sup>.

Se respetaba incluso la propiedad de los niños sobre los juguetes que construyeren, siendo notables las muñecas de palo, cuero y fibra que fabricaban las muchachas.

Al fallecer un yámana, todos sus bienes personales eran quemados, pues se estimaba que nadie tenía derecho sobre ellos. No existía, por tanto, forma alguna de derecho hereditario.

El marcado sentido de propiedad individual desarrolló también notablemente en los yámana el interés por el trueque. Ya Darwin observó<sup>48</sup> que si se regalaba algo a los indígenas —un trozo de hierro, cuentas o telas vistosas— inmediatamente el beneficiado buscaba alguna cosa de su propiedad para retribuir lo recibido. Carecían de monedas en el sentido de algún objeto material que pudiese expresar una equivalencia de valor, de manera que el trueque se hacía en función a regateos acerca de cada bien intercambiable.

Conocían también y practicaban el préstamo, especialmente de instrumentos de pesca o caza, siendo muy cuidadosos en distinguir entre los bienes propios y los ajenos que tuvieren en su poder a este título.

El yámana era por naturaleza generoso, característica derivada seguramente de la necesaria cooperación entre ellos para hacer frente a las difíciles condiciones de sobrevivencia. Era norma general efectuar regalos al forastero que los visitaba, o de parte de éste al ausentarse e, incluso, dentro de los miembros del grupo de familias o de amigos. Con un sentido muy práctico, el yámana entendía que si regalaba algo el donatario lo retribuiría más adelante con algún objeto de análogo valor. El no hacerlo llevaba al cicatero a un gran descrédito y era objeto de las burlas de los demás. La mezquindad era muy odiada<sup>49</sup>.

---

<sup>47</sup> T. Drathen, *op. cit.*, p. 295.

<sup>48</sup> *Viaje de un naturalista...*, p. 266.

<sup>49</sup> T. Drathen, *op. cit.*, p. 293.

Muy contradictorias han sido las afirmaciones de viajeros acerca de la actitud de los yámana frente al hurto. Algunos los han señalado como los seres más rateros del mundo; otros, por el contrario, han dado testimonio de su cuidadoso respeto por la propiedad ajena.

Un análisis exhaustivo de sus costumbres ha permitido establecer que la inclinación a hurtar especies de los blancos descansaba principalmente en el sentimiento —al cual ya nos referimos— de que eran intrusos y usurpadores en el territorio yámana. Cuando se convencían de que no peligrosaban sus propios bienes, se establecía un vínculo de amistad y buen trato en el cual el hurto de especies no se producía<sup>50</sup>. Esto, por lo demás, es una constante en pueblos dominados por otros más fuertes.

Entre ellos el respeto a la propiedad ajena era norma fundamental de vida. Darwin ya observó que eran tan cuidadosos sobre lo propio y lo ajeno, que “si un regalo destinado a una canoa caía junto a otra, era entregado inmediatamente a su legítimo poseedor”<sup>51</sup>. Con todo —y como sucede siempre en la especie humana— se presentaban casos de hurto y la sanción, al igual que frente a toda actitud antisocial, era el repudio moral manifestado públicamente por el ofendido y apoyado por la tribu. Llegaba incluso a obligar al delincuente a separarse de sus consanguíneos y buscar algún otro grupo que lo recibiera, o resignarse a llevar una vida enteramente aislada<sup>52</sup>.

Por último, convendrá referirse muy brevemente a las costumbres sociales que imperaban entre estos primitivos. Toda su vida social estaba impregnada de prácticas de buen sentido que facilitarían la convivencia en el seno de la familia y entre éstas. Así, por ejemplo, el sistema de visitas se ceñía a formas estrictas. Un varón no podía visitar a una mujer en su casa sin autorización o presencia del marido; el visitante debía llegar con la debida pintura facial; la visita de un amigo o pariente obligaba a agasajarlo e implicaba el retribuirlo; el visitante mantenía siempre una actitud digna y respetuosa para con los dueños de casa; no se interrumpía a quien estuviere hablando.

En sociedad eran muy medidos en el comer demostrando gran control sobre sí mismos, inculcado en forma durísima durante las largas ceremonias de iniciación de la juventud en el “chiesjaus”. Como afirma Des-

---

<sup>50</sup> M. Gusinde, *Die Feuerländ Indianer*, Vol. II, pp. 982 y ss.

<sup>51</sup> Ch. Darwin, *op. cit.*, p. 266.

<sup>52</sup> Ch. Darwin, *op. cit.*, p. 268. Curiosamente, el propio Darwin, quien consideró a los yámana unos redomados rateros, *op. cit.*, p. 260, relata la opinión de York Minster, uno de los indios vueltos desde Inglaterra, de que unas huellas debían corresponder a “algún mal hombre que había robado alguna cosa”, *op. cit.*, p. 249.

pard, aborrecían especialmente la demostración de glotonería, lo que no les impedía, estando solos en un círculo muy estrecho de amigos, prescindir de estas buenas formas. ¡Siempre la mala inclinación de la naturaleza humana, si se cree impune, estará pronta a dejarse llevar a extremos! Para un yámana, como explica también Despard, el concepto de “gentlemen” era sinónimo de parco en el comer<sup>53</sup>.

La falta de veracidad era muy reprobada y de allí que se indignaran si se les tachaba de embusteros<sup>54</sup>.

\* \* \*

Dejemos ya a nuestros yámana y volvamos, para terminar, a la pregunta que nos formulábamos al comienzo.

Si el hombre, como todos los seres vivos, en su aspecto somático es el producto de una larguísima evolución en la cual formas más complejas se van sobreponiendo una tras otra, ¿cómo llega a ser la criatura dotada de inteligencia y voluntad que conocemos, esta misteriosa sustancia individual sensible de naturaleza racional, como la definió Boecio? ¿Hay también evolución de lo material a lo espiritual? Y si la hay, ¿cómo se explica que culturas muy arcaicas demuestran un alto grado de desarrollo espiritual ajustado a los mismos conceptos actuales acerca de lo que es la expresión sana de la razón natural?

Si todas las formas de vida están sujetas a un proceso de evolución, entendido como una transformación cuasicontinua en el sentido de una diferenciación e integración creciente, ¿por qué el contenido espiritual del hombre primitivo no corresponde a formas inferiores a las nuestras?

Tocamos aquí uno de los enigmas más apasionantes en el estudio del hombre, pues incide en lo más profundo de nuestro ser y del Universo.

El proceso evolutivo de las formas somáticas ¿está encuadrado dentro de un sistema que tiende a un fin supremo, al punto omega, como lo afirma Teilhard de Chardin, o es sólo un juego de la casualidad? El principio de incertidumbre formulado por Werner Heisenberg para la microfísica, ¿rige también los fenómenos vitales? La angustia de esta pregunta llevó a Einstein a exclamar “Dios es complicado, pero no puede ser malvado” y a negarse a considerar que Dios juegue a los dados con el mundo<sup>55</sup>. La

<sup>53</sup> Citado por Gusinde, *op. cit.*, Vol. II, p. 1011.

<sup>54</sup> Ch. Darwin, *op. cit.*, p. 266.

<sup>55</sup> Pierre-Henri Simon, *Question aux savants* (París, 1969), p. 52.

inteligencia humana se rebela frente a la negación del principio de causalidad y ello llevará a Louis de Broglie a suponer que debe existir alguna ley superior bajo la cual tendrá cabida también el indeterminismo constatado en el campo de la física de partículas.

Como se pregunta Pierre-Henri Simon, de la Academia Française, ¿es el mundo un orden, o es un caos? La vida en la tierra, ¿es un fenómeno puramente casual o es causal?<sup>56</sup>.

La respuesta a tan fundamentales cuestiones sobrepasa el campo de las ciencias naturales para adentrarse en hipótesis metafísicas y teológicas. Si el Universo es un orden creado, hay necesariamente un Creador de quien dependen en último término las leyes que rigen ese orden y el fin hacia el cual tiende. Dentro de este campo de ideas bien puede formularse la hipótesis de que, en cuanto al hombre, habría una doble creación: primero llega a su desarrollo somático a través del proceso general de la evolución. Alcanzado cierto grado de perfección, es dotado de una forma sustancial, de un alma o principio inmaterial de vida que, unido al cuerpo, constituirá, propiamente el ser humano, esto es, una sustancia individual sensible, de naturaleza racional.

Dentro de la teología cristiana, Teilhard de Chardin ha esbozado la hipótesis de que en el acto primero de la Creación estaría ya implícito o, como quien dice, en potencia, el alma inmortal que corresponderá en un momento dado a la creatura destinada a ser el hombre. Audaz pensamiento, vivamente controvertido, pues entraña una cantidad de difíciles problemas.

En todo caso, y como lo afirma el tantas veces citado antropólogo Gusinde, “el acontecer del origen del hombre es un hecho único y excepcional y siempre que el hombre se presenta, se muestra portador de la misma capacidad espiritual que uno del siglo XX. El dónde y el cómo, el cuándo y el por qué de este primer principio de la humanidad, continúa siendo para la investigación un oscuro e intrincado enigma de la más trascendente importancia. Pero tanto la prehistoria y la antropología, como la filología y la etnología, coinciden en que sólo una única vez en los millones de años transcurridos y en las incalculables variaciones de todos los seres, ha aparecido el hombre y precisamente con las características del ser completo y perfecto”<sup>57</sup>.

---

<sup>56</sup> P. H. Simon, *op. cit.*

<sup>57</sup> M. Guisande, *Hombres primitivos...*, p. 28.

### Sentencia arbitral\*

Santiago, veinte de mayo de mil novecientos ochenta y uno.

Vistos:

#### I. ANTECEDENTES

1° Por documento privado de fecha 12 de mayo de 1980 que en original rola a fojas 1 de estos autos, “Financiera Regional de Valores S.A.”, “Inmobiliaria y Comercial Atom Ltda.”, y los señores Patricio Camus Domínguez, Fernán Gazmuri Plaza y Alfonso Swett Saavedra, después de exponer determinados antecedentes, acordaron someter a arbitraje del suscrito una cuestión, proporcionando cierta información de hecho. La designación fue en calidad de árbitro arbitrador, “sin perjuicio de que el asunto específico sometido a su decisión se resuelva conforme a derecho”.

Con fecha 23 de mayo de 1980 el suscrito aceptó el cargo en forma legal y, por resolución de la misma fecha, declaró constituido el compromiso, designando actuario al notario don Andrés Rubio Flores, o a quien lo subrogue o reemplace. Todo ello consta a fojas 5.

2° El mismo día 23 de mayo de 1980 —fojas 5— tuvo lugar un comparendo en el cual se dejó testimonio de lo siguiente:

El objeto del juicio es el señalado en la carta de fojas 1.

Son partes en el juicio:

a) “Financiera Regional de Valores S.A.” —en quiebra—, representada por su síndico ad hoc don Héctor Rencoret Holley, abogado, ambos de este domicilio, calle Huérfanos N° 1044, oficina 51, parte que confirió poderes y designó abogados patrocinantes a don Pedro Doren Swett y a don Luis Óscar Herrera Larraín, ambos de este domicilio, calle Matías Cousiño N° 82, oficina 703, según consta a fojas 38;

b) “Inmobiliaria y Comercial Atom Limitada”, representada por don Antonio Espinoza Pizarro, ingeniero comercial, ambos de este domicilio, calle Ahumada N° 11, oficina 501, la cual ha designado abogados patrocinantes y conferido poderes a los abogados don Carlos Concha Gutiérrez y don Víctor Vial del Río, de este domicilio, Estado 57, oficina 501, según consta de la escritura pública otorgada el 14 de mayo de 1980 ante el notario de Santiago don Alfredo Astaburuaga, que en copia autorizada rola a fojas 9;

c) En calidad de terceros coadyuvantes de “Inmobiliaria y Comer-

---

\* Sentencia arbitral de 20 de mayo de 1981. *Revista Chilena de Derecho*, Vol. 9, N° 1 (enero-mayo 1992), pp. 141-170.

cial Atom Ltda.”, son también partes en el presente juicio don Patricio Camus Domínguez, ingeniero comercial; don Fernán Gazmuri Plaza, ingeniero comercial, y don Alfonso Swett Saavedra, factor de comercio, todos de este domicilio, calle Ahumada N° 179, piso 10, quienes a fojas 7 designaron abogado patrocinante a don Juan Carlos Dörr Zegers y confiriendo poderes para que actuaran indistintamente a dicho abogado y a don José Tomás Errázuriz Grez, estudiante habilitado de derecho, del mismo domicilio.

En el mismo comparendo, celebrado el 23 de mayo de 1980, se fijaron ciertas reglas de procedimiento, estableciéndose que el juicio se iniciaría por demanda de “Financiera Regional de Valores S.A.”.

3° A fojas 33, “Financiera Regional de Valores S.A.” —en adelante “Financiera Regional”— deduce demanda en contra de “Inmobiliaria y Comercial Atom Limitada”, en la cual, en síntesis, expone:

“Financiera Regional” sostiene ser titular de un derecho de hipoteca sobre el inmueble ubicado en esta ciudad, calle Ahumada números 260, 264 y 268. Indica que los hechos señalados al árbitro son los siguientes:

a) Por escritura pública del 9 de julio de 1976 ante el notario Bianchi, “Sastrería Peñalba S.A.” constituyó hipoteca de primer grado en favor de la “Compañía de Inversio-

nes y Rentas Limitada” —en adelante “Inversiones y Rentas”— sobre la aludida propiedad, “con el objeto de garantizar el pago de obligaciones de dinero hasta por la suma de \$ 2.000.000 por concepto de capital y los reajustes e intereses que “Sastrería Peñalba S.A.C.” debía pagar a “Inversiones y Rentas” en las fechas convenidas y por los montos que constan de los pagarés aceptados”. Esta hipoteca fue debidamente inscrita;

b) “Inversiones y Rentas” endosó los pagarés a la “Colocadora de Valores y Títulos” —en adelante “La Colocadora”, y ésta, a su vez, a “Financiera Regional”, dueña actual y detentadora material de esos documentos;

c) Con motivo de los sucesivos endosos referidos no se efectuó inscripción o anotación alguna relativa a la hipoteca más arriba mencionada;

d) Por escritura pública de 2 de diciembre de 1976 ante el notario Astaburuaga, “Inversiones y Rentas” alzó y canceló la hipoteca mencionada, anotándose dicha escritura al margen de la inscripción hipotecaria. Hace presente la actora que “las partes no están de acuerdo respecto de si a la fecha del alzamiento “Inversiones y Rentas” habría o no endosado dichos pagarés”;

e) Con posterioridad al alzamiento, la propiedad fue vendida por “Sastrería Peñalba S.A.” a “Inmobiliaria y Comercial Atom Ltda.” —en ade-

lante “Atom Ltda.”—, la cual, a su turno, la vendió a los señores Patricio Camus Domínguez, Fernán Gazmuri Plaza y Alfonso Swett Saavedra.

Recuerda la actora que las partes no han llamado al árbitro a pronunciarse sobre aspectos de hecho, sino únicamente sobre el aspecto de derecho que a continuación describe, “sin perjuicio de que, para la resolución del mismo, tenga en consideración los hechos descritos y los que las partes le sometan”.

Explica a continuación “Financiera Regional” cuál es, a su juicio, el punto de derecho propuesto para la decisión.

Sostiene que el endoso traslativo de dominio de los pagarés a la orden referidos, habría transferido simultáneamente y de pleno derecho el derecho real de hipoteca, sin más formalidades y sin necesidad de inscripción o anotación en el registro conservador. Por tanto, afirma, carece de valor jurídico el alzamiento de la hipoteca hecho por el endosante después de haber transferido el crédito.

Explica que las otras partes —esto es, “Atom Ltda.” y sus coadyuvantes— sostienen lo contrario, esto es, “que la transferencia del derecho real de hipoteca no se produce por el solo hecho del endoso, siendo menester, además, la inscripción o anotación en el registro respectivo del Conservador de Bienes Raíces del título traslativo de la hipoteca”.

Se refiere a lo acordado por las partes en cuanto a que si la decisión del árbitro favoreciera la tesis de la demandante, “Atom Ltda. “deberá pagarle en pesos el equivalente a US\$ 140.000, por intermedio del árbitro.

Desarrolla “Financiera Regional” a continuación su tesis jurídica.

Cita el artículo 1.906 del Código Civil, de acuerdo con el cual “la cesión de un crédito comprende sus fianzas, privilegios e hipotecas; pero no traspasa las excepciones personales del cedente”. Afirma que “existe general consenso en cuanto a que por el solo hecho de perfeccionarse la cesión de un crédito, la hipoteca que garantiza a éste pasa al cesionario, sin necesidad de practicar inscripción alguna a nombre del cesionario”.

Transcribe a continuación las opiniones de los profesores don Manuel Somarriva Undurraga —Tratado de las Cauciones. Edit. Nascimento, 1943, pág. 404— y de don Alejandro Silva Bascañán —De la cesión de créditos Lit. Universo, 1933, pág. 34— en el mismo sentido. Este último se refiere, a su vez, a opiniones de los profesores señores Fernando y Arturo Alessandri Rodríguez .

Afirma “Financiera Regional” que lo dicho referente a la cesión de créditos nominativos “se aplica enteramente al endoso de un documento a la orden, como es el pagaré”. Se refiere al artículo 1.908 del

Código Civil —“legislación general”—, de acuerdo con el cual la cesión de las letras de cambio y pagarés a la orden debe hacerse conforme al Código de Comercio, lo cual lleva a considerar las normas del endoso. Afirma que ni entre ellas ni en las demás disposiciones del Código de Comercio “se encuentra una referencia al punto en análisis, o sea, un artículo que disponga expresamente que el endoso de un pagaré comprende la transferencia de la hipoteca que lo garantiza”. De ello concluye que, en virtud de lo dispuesto en el artículo 2 del Código de Comercio, han de aplicarse las disposiciones del Código Civil, “y siendo el endoso una forma de transferir o ceder el dominio de una cosa incorporal —la letra de cambio o el pagaré— es procedente aplicar supletoriamente las disposiciones del Código Civil en materia de cesión de derechos, entre ellas, la del artículo 1.906”.

Cita también el actor el artículo 664 del Código de Comercio, de acuerdo con el cual los endosos de letras perjudicadas no tienen más valor ni producen otro efecto que el de una cesión ordinaria, de lo cual desprende que, obviamente, “el endoso de letras no perjudicadas (o pagarés no perjudicados), no puede tener menor efecto jurídico que el de la cesión ordinaria, y por ello no podría afirmarse que tal endoso no comprende las garantías extracambiarías, como la hipoteca”.

De todo ello deduce “Financiera Regional” que el endoso de un pagaré comprende la hipoteca que lo garantiza, sin necesidad de inscripciones o anotaciones en el Registro de Hipotecas del Conservador de Bienes Raíces, y cita las opiniones de don Arturo Davis en el mismo sentido (La letra de cambio. Editorial Jurídica de Chile, 1957, páginas 193 y 194).

Termina “Financiera Regional” formulando al árbitro las siguientes peticiones:

“Rogamos al señor árbitro tener por presentada la demanda de Financiera Regional de Valores S.A. en contra de Inmobiliaria y Comercial Atom Ltda., ambas ya individualizadas en autos y, en definitiva, acogerla, declarando:

“1° Que Financiera Regional de Valores, sobre la base de los hechos propuestos, es titular del derecho real de hipoteca sobre el inmueble de calle Ahumada 260, 264 y 268, inscrito a fojas 17.329 N° 20.938 del Registro de Propiedad del Conservador de Bienes Raíces de Santiago del año 1978, a nombre de los señores Patricio Camus Domínguez, Fernán Gazmuri Plaza y Alfonso Swett Saavedra.

“2° Que Inmobiliaria y Comercial Atom Limitada debe pagar a Financiera Regional de Valores S.A. la suma de pesos equivalente a ciento cuarenta mil dólares de los Estados Unidos de Norteamérica.

“3° Que este fallo, una vez cumplido mediante la prestación indicada en el punto 2°, pone término definitivo e irrevocable a cualquier acción de las partes, vinculadas directa o indirectamente con los hechos propuestos en este juicio”.

4° Habiéndose dado traslado de la demanda deducida por “Financiera Regional”, a fojas 40 contesta “Inmobiliaria y Comercial Atom Ltda.”, y en síntesis expone:

Empieza por hacer valer el artículo 255 del Código de Procedimiento Civil y dice no haber acompañado la actora los instrumentos en que funda su demanda, debido a lo cual se impediría a la demandada oponer todas sus posibles excepciones, por lo cual solicita del Tribunal se le reserve el poder ampliar la contestación, “una vez acompañados los documentos fundantes de la demanda, según se solicita en el primer otros”.

Bajo estos alcances y reserva expone sus defensas:

a) En primer lugar, estima que es jurídicamente falso suponer que un pagaré a la orden, en cuanto tal, sea susceptible de caucionarse con hipoteca, pues no se encuentra para ello asidero en nuestra legislación positiva. Por tanto, “como una cuestión de principio, venimos en oponer como excepción la inviabilidad jurídica de caucionar con hipoteca un pagaré a la orden, en cuanto tal, y atendida esta primera excepción, solicitamos a S.S. el rechazo prima facie de la demanda”;

b) En segundo lugar, afirma que la demanda parte del supuesto de que el contrato de hipoteca y el derecho de hipoteca generarían derechos a la orden, “supuesto que es atentatorio contra los principios jurídicos básicos que rigen el contrato de hipoteca, el derecho real de hipoteca y la cláusula a la orden como tal, toda vez que no existen más derechos a la orden que aquellos expresamente autorizados por la ley, por lo cual, y también como una cuestión de principios, venimos en solicitar el rechazo prima facie de la demanda”;

c) A continuación, “Atom Limitada” se coloca en el supuesto de que existieran los pagarés hipotecarios y las hipotecas a la orden —aspecto que denomina “cuestión conceptual”— y niega que los pagarés cuya tenencia legítima “pretende la actora” hubieren sido garantizados por la hipoteca “cuyo alzamiento fraudulento o doloso insinúa, pues de dicho contrato hipotecario y de los pagarés respectivos no se desprende que la hipoteca se hubiere constituido para caucionar un título de crédito a la orden, que es distinto del crédito nominativo que aparece mencionado en la escritura”. Refiriéndose a las reglas de interpretación de los contratos, solicita “se rechace la demanda por no haber existido estipulación de caucionar con hipoteca los títulos de crédito cuya tenencia se pretende”, excepción que interpone en subsidio de las anteriormente expresadas;

d) En subsidio de lo anterior, “y como una cuestión de hecho”, “Atom Ltda.” alega que los actores no han demostrado —como le correspondía hacerlo— que los pagarés en su poder “son precisamente aquellos vinculados inicialmente con la escritura de hipoteca de la cual emanarían, si bien estima que tal circunstancia “es irrelevante respecto de mi parte, tanto en cuanto a tercero ajeno al contrato causal, al contrato de hipoteca y a los pagarés como tales”. Pide, pues, el rechazo de la demanda “por una simple cuestión de hecho, si la demandada no acredita que los pagarés que invoca son aquellos que ella pretende vinculados a la hipoteca”;

e) Sostiene también “Atom Limitada” que es errónea la concepción jurídica sobre la cual descansa la demanda, pues “el endoso traslativo de dominio no transfiere sino el derecho real sobre el título, y por ningún motivo otros derechos”, el endoso sólo serviría de título traslativo del pagaré según normas legales “a las cuales se hará referencia en la parte petitoria de este escrito”;

f) Afirma “Atom Ltda.” que “adicionalmente, existe una cuestión de hecho vinculada a la anterior, consistente en que la actora implícitamente alega que al tiempo del endoso la hipoteca se encontraba vigente”. Sostiene que es una cuestión de hecho, “cuyo establecimiento deberá el tribunal exigir para dar lugar a la demanda”, dado que en el Con-

servador de Bienes Raíces el derecho real que invoca aparece alzado;

g) A continuación la demandada se refiere —estimando que no es necesario entrar en detalles— al principio jurídico, consistente en la relatividad de los efectos de los actos jurídicos y de la protección de los terceros de buena fe. De acuerdo a dichos principios —afirma— lo relativo a la eficacia o ineficacia del alzamiento de la hipoteca no la empece, pues adquirió el inmueble de buena fe sobre la base de la información proporcionada por el Conservador de Bienes Raíces de no existir la hipoteca “cuya subsistencia invoca la actora, subsistencia que no me sería oponible bajo ningún concepto”. Por estas razones, que califica de adicionales, pide también el rechazo de la demanda;

h) Se hace cargo en seguida “Atom Ltda.” de las argumentaciones de “Financiera Regional” en orden a lo prescrito en el artículo 1.906 del Código Civil, según el cual “la cesión de un crédito comprende sus fianzas, privilegios e hipotecas; pero no traspasa las excepciones personales del cedente”.

Sostiene “Atom Ltda.” que “en la especie ni aun la cesión de un crédito nominativo produce de pleno derecho la transferencia del derecho real de hipoteca, cuya tradición necesariamente debe efectuarse mediante inscripción en el Conservador de Bienes Raíces competente, sin perjuicio de que la cesión en for-

ma del crédito nominativo pueda importar la obligación de hacer tradición del derecho real de hipoteca”, a menos que el acreedor pueda reservarse la hipoteca, “en cuyo caso la cesión ni siquiera sirve de título para exigir la tradición del derecho real de hipoteca”.

A juicio de “Atom Ltda.”, “esta circunstancia acredita que la mera cesión del crédito nominativo no transfiere de pleno derecho las hipotecas, prendas y privilegios del cedente”;

i) Se ocupa “Atom Ltda.” del argumento formulado por “Financiera Regional” derivado del artículo 664 del Código de Comercio, y afirma que “la cesión de créditos nominativos y el endoso producen efectos sustancialmente distintos, desde muchos puntos de vista y, en particular, respecto de la transmisión de los derechos reales sobre cosas corporales”. Afirma que no es necesario entrar en detalles, pues las diferencias “aparecen en los manuales pedagógicos sobre la materia, pero sí es necesario decir que, mientras la cesión de un crédito nominativo puede ser título traslativo suficiente para la tradición de la hipoteca accesorio, el endoso como tal no es ni puede ser título traslativo de la hipoteca, y menos de adquirir, según se excepcionó anteriormente”. Sostiene que el citado artículo 664 del Código de Comercio “dice expresamente que el endoso no produce los efectos de la cesión ordinaria”, ra-

zones por las cuales pide el rechazo de la demanda;

j) “Atom Ltda.” expone que la constitución del derecho real de hipoteca y su tradición deben efectuarse siempre mediante inscripción del título en el Registro Conservatorio competente, sin lo cual no se adquiere ni el dominio ni la posesión de dicho derecho. Y el título debe constar siempre por escritura pública, “lo que no ha sucedido en la especie”, pues “se trata de un mero endoso en un documento privado”;

k) Agrega que “tampoco puede la actora invocar el título del crédito nominativo garantizado por hipoteca inicialmente, pues aparentemente no se le ha cedido, y si se le hubiere cedido, dicha cesión no se habría perfeccionado respecto de terceros, por no haber sido aceptada ni notificada la cesión al deudor cedido”;

l) Hace “Atom Ltda.” una reserva para otras excepciones que no formula en esta oportunidad, “pues nuestra parte está investigando” las circunstancias en que los pagarés fueron endosados y prefiere alegarlas posteriormente;

m) Por último, hace presente la incertidumbre que se introduciría en el sistema del Conservador de Bienes Raíces, al “sostener que el mero endoso de un pagaré a la orden transfiere el derecho real de hipoteca, que los alzamientos de que dé cuenta el Conservador solicitados por escritura pública por el acreedor hipotecario inscrito no son eficaces

respecto de terceros”. Si se acogiere la demanda, “se sentará una doctrina que hará temblar en sus bases mismas el sistema registral y la seguridad de información en que descansa el sistema financiero, que ha depositado su confianza en la información y certificaciones que emanan del Conservador de Bienes Raíces”.

Termina su escrito “Atom Ltda.” solicitando “tener por contestada la demanda en tiempo y forma, acoger las excepciones, alegaciones y defensas interpuestas, que fundamos básicamente en los artículos 19 a 24, 686, 696, 724, 1.560 a 1.566, 1.901 a 1.908, 2.410 y 2.432 del Código Civil; artículo 52 N<sup>os</sup> 1 y 2 del Reglamento del Conservador de Bienes Raíces; 1, 2, 3, 162, 164, 655 a 665, 766, 767 y 769 del Código de Comercio, en los principios generales de la legislación, principalmente la certeza, seguridad jurídica y buena fe y amparo de los terceros, y rechazar la demanda en todas sus partes, con costas, y acoger la petición de ampliación de la contestación una vez que la actora adjunte los documentos en que funda su acción. Rogamos a S.S. acceder a lo solicitado”.

En el primer otrosí de su mismo escrito de fojas 40, “Atom Ltda.” solicita se ordene a la actora acompañar en el plazo que el tribunal fije, los documentos en que funde su demanda bajo apercibimiento.

En los otrosíes segundo y tercero pide ciertas diligencias probatorias.

5. A fojas 45, contesta la demanda de “Financiera Regional” don Juan Carlos Dörr Zegers, por los señores Patricio Camus, Fernán Gzmuri y Alfonso Swett, coadyuvantes de la demandada.

Expresa que lo discutido en esta causa es un punto de derecho: si el endoso de un pagaré a la orden transfiere o no, por sí solo, la hipoteca que dice garantizarlo. Hace previamente algunas observaciones, cuya síntesis es la siguiente:

Dice que los pagarés en el presente caso no son “pagarés hipotecarios”, como se desprende de la escritura de hipoteca, por lo cual la demanda carece de toda base. Pero, aun en el supuesto de que fueren pagarés hipotecarios, demostrará también dicha conclusión. No acepta que se atribuya al endoso de un pagaré los efectos de la cesión de un crédito nominativo de carácter civil. Sin embargo —agrega— aun prescindiendo de las argumentaciones sobre las diferencias entre ambas instituciones, puede demostrarse el error de la demanda.

Reproduce a continuación el señor Dörr la argumentación básica de la demanda fundada en lo dispuesto por el Art. 1.906 del Código Civil, de acuerdo con el cual la cesión de un crédito comprende sus fianzas, privilegios e hipotecas, norma de la cual los actores deducen que este efecto se produce aun en el caso de

cesión mediante endoso, sin necesidad de inscripción. Estima el señor Dörr que tal planteamiento —al igual que el contenido en las citas de autores incluidas en la demanda— es incorrecto, desarrollando a su vez las argumentaciones que a continuación se sintetizan:

Señala la diferencia en nuestro sistema jurídico entre derechos personales o créditos y derechos reales, destacando que para adquirir o transferir los primeros por lo general basta un contrato o título, pero para constituir y transmitir los derechos reales se requieren un título y un modo de adquirir. Encuentra estos principios elementales expresamente consagrados en los artículos 578, que define el derecho personal, y en el artículo 1.437, que señala las fuentes de las obligaciones. El artículo 577 define el derecho real, y los artículos 670 y 675 “contienen la exigencia del modo (tradición) y del título que se requiere para la adquisición de un derecho real”.

Entre los derechos reales —continúa la argumentación— se encuentra la hipoteca, la cual, “como todo otro derecho real, se adquiere, como causa remota, en virtud de un título y, como causa próxima, en virtud de un modo. Y, en lo que a este análisis interesa, el modo propio o adecuado para la adquisición de la hipoteca, es la tradición”, la cual se efectúa por la inscripción o anotación del título en el Registro del Conservador, según lo expresa

el artículo 686 del Código Civil. “Y más —agrega— conforme a lo establecido en el artículo 696 del mismo Código, los títulos no darán ni transferirán la posesión efectiva del respectivo derecho real, mientras la inscripción no se realice”. De modo —concluye— que la tradición/inscripción no sólo es necesaria para la adquisición originaria del derecho real de hipoteca, sino “también es indispensable el modo para su transferencia, lo que es confirmado, a mayor abundamiento, por el artículo 692 del Código Civil”. De ello desprende que “la adquisición y transferencia del derecho real de hipoteca necesita de un título y de un modo de adquirir”, siendo la cesión de derechos “el efecto de un contrato o título que transfiere los derechos personales y que, como todo contrato, es apto, como tal, unido al modo, para transferir el derecho de hipoteca”.

Estudia en seguida el señor Dörr el alcance del artículo 1906 del Código Civil, al cual la parte demandante y algunos autores dan el alcance de una modificación “a todo nuestro sistema jurídico que regula instituciones tan básicas como los derechos reales y personales, dominio y posesión. Se incurre así en un grave error conceptual”.

Se refiere a continuación a los principios que regulan los contratos en nuestro derecho, en especial al artículo 1444, que distingue las cosas que en un contrato son de su

esencia, de su naturaleza y las meramente accidentales. Explica que en la compraventa, por ejemplo, son cosas de su esencia la cosa vendida y el precio, siendo interesante referirse a los artículos 1829 y 1830, que contienen elementos de la naturaleza de aquel contrato y que utilizan la expresión “comprender” análoga a la empleada en el artículo 1906. La primera de aquellas disposiciones estatuye que la venta de una finca comprende todos los accesorios que, según el artículo 570 y siguientes, se reputan muebles. Algo análogo sucede con el artículo 1829, al expresar que la venta de un animal comprende la del hijo que lleva en su vientre. Ambas normas, a juicio del señor Dörr, “no son otra cosa que normas supletorias de la voluntad de las partes que regulan —como cosa de la naturaleza del contrato— los efectos especiales de la compraventa; pero jamás podría dárseles a estas normas el carácter de modificatorias del régimen de transmisión de derechos”.

Aplicando este criterio al caso en discusión, estiman los coadyuvantes de la demandada que en la cesión de derechos “constituye una obligación del cedente de transferir en favor del cesionario las hipotecas respectivas”. Afirma que “los contratos no transfieren derechos reales y el contrato de cesión no transfiere la hipoteca”, sino que genera la obligación de efectuar la tradición de ese derecho. Cita al respecto los artículos

686, 687, 692, 696, 703, 724, 728, etc.

A continuación se hace cargo el señor Dörr de los argumentos en que los sostenedores de la tesis de la demanda fundan su opinión.

En primer lugar, analiza lo dicho por el profesor Somarriva en cuanto a que los artículos 1.901 y 1.906 no exigen la inscripción y las formalidades son de derecho estricto.

Replica el señor Dörr: los artículos 1.901 y 1.906 no necesitaban decir que la tradición del derecho de hipoteca se efectúa mediante inscripción, pues ello estaba ya dicho categóricamente en el artículo 686 y siguientes. Por lo demás —agrega—, la tradición-inscripción no es formalidad para que la cesión produzca efectos sino que el modo de adquirir el derecho real de hipoteca. Que no se realice la inscripción no significa que el contrato no produzca efectos, pues sigue produciendo todos sus efectos y uno de ellos es, precisamente, “el de otorgar al cesionario el derecho personal de exigir su tradición”.

Analiza también el argumento relacionado con la publicidad. Quienes sostienen que la hipoteca va comprendida en la cesión sin necesidad de nueva inscripción o anotación, estiman que el requisito de publicidad se ha cumplido ya al nacer la hipoteca. El señor Dörr rechaza este argumento, afirmando que la inscripción no sólo es publicidad, sino, fundamentalmente, tradición.

Agrega que la inscripción o anotación es, en el caso, necesaria para una adecuada publicidad, “para que no suceda, precisamente, lo que ha sucedido en el caso sublite”.

Se hace cargo a continuación del argumento en el sentido de que si se exige la inscripción, habría que aceptar el absurdo de que es posible en nuestro derecho que la hipoteca se encuentre desligada del crédito que garantiza. Contesta reconociendo que la hipoteca puede subsistir desligada de la obligación a que accede, “y es por ello que, mientras no se la ligue mediante la inscripción, carece de todo valor como garantía para aquel que aparece como poseedor de ella. Mientras la tradición no se realice la hipoteca existe, pero adquirirá plena eficacia sólo en virtud de la inscripción. Estima que algo parecido sucede cuando la hipoteca se constituye con anterioridad a la obligación a que accede, lo que es posible de acuerdo con el artículo 2413 del Código Civil.

Rebate también el señor Dörr la afirmación del profesor Somarriva, de que la hipoteca pasa a manos del cesionario sin necesidad de inscripción dado su carácter accesorio, que la obliga a seguir el crédito principal. Estima el señor Dörr que “la accesoriedad de la hipoteca implica que el cesionario tiene derecho a exigir su tradición, sin necesidad de estipulación expresa; pero no significa darle al título los efectos del modo”.

Haciéndose cargo de una observación formulada por el profesor don Alejandro Silva B., afirma que “la circunstancia de que la cesión de derechos deba inscribirse para los efectos de la transferencia de la hipoteca, no significa en absoluto que el derecho personal o crédito que dicha hipoteca garantiza cambie de fisonomía jurídica por “derecho real”. Son cosas distintas: los derechos personales se transfieren con el solo mérito de la cesión; el derecho de dominio sobre el documento se transfiere por la entrega y, la hipoteca, mediante su tradición, que es la inscripción”. A juicio del señor Dörr, la ley no exige inscripción alguna para que la cesión de derechos produzca sus efectos propios, “pero sí exige inscripción para la transferencia de la hipoteca y esta exigencia la contempla el artículo 686”.

En el escrito que comentamos se rebate a continuación lo afirmado por don Arturo Davis, de que “la escritura pública y la inscripción correspondiente son requisitos indispensables para la constitución de la hipoteca, pero no lo son para la transferencia de los derechos del acreedor hipotecario.

A juicio del señor Dörr, esto es cierto sólo en un sentido: “efectivamente, los derechos personales del acreedor de un crédito nominativo con garantía hipotecaria se transfieren de acuerdo con las reglas de la cesión de créditos nominativos, sin necesidad ni de escritura pública ni inscripción; pero el derecho real de

hipoteca constituido en garantía del crédito necesita inscripción para ser transferido, porque así lo dispone expresamente la ley en los artículos 686 y 692 del Código Civil”.

Cita en seguida el señor Dörr la opinión de don Andrés Bello expresada en su Mensaje del Código Civil, en el sentido de que “la transferencia y transmisión de dominio la constitución de todo derecho real, exceptuando, como se ha dicho, las servidumbres, exige una tradición; y la única forma de tradición que para estos actos corresponde, es la inscripción en el Registro Conservatorio. Mientras ésta no se verifica, un contrato puede ser perfecto, puede producir obligaciones y derechos entre las partes, pero no transfiere ningún derecho real ni tiene respecto de terceros existencia alguna...”

A juicio del señor Dörr la legislación moderna conserva los mismos principios, y es así como el artículo 49 de la Ley 16.807, al regular los títulos de créditos hipotecarios, dispone que el endoso “deberá anotarse al margen de la inscripción hipotecaria respectiva”, sin lo cual no producirá efectos contra el deudor ni ante terceros.

Afirma que el interés por agilizar el tráfico mercantil no justifica “suplir la ausencia de normas expresadas torciendo el claro tenor y espíritu de nuestro sistema jurídico”.

Refiriéndose al caso mismo de autos, el señor Dörr hace presente que sus representados adquirieron una propiedad libre de hipotecas, “no sólo porque así se expresó en el

título, sino que, también, por cuanto el respectivo certificado de hipotecas y prohibiciones así lo expresaba: no había hipoteca inscrita. Había existido en el pasado una hipoteca, pero el titular inscrito de ella la había alzado y cancelado”. Dice que, de aceptarse la tesis contraria, se echaría por tierra el sistema de la estabilidad de la propiedad inscrita, sin que haya forma para los particulares de precaver los títulos de sus propiedades de hechos como los de autos. No se cumpliría el anhelo perseguido por don Andrés Bello y expresado en su Mensaje al Código Civil.

Termina el señor Dörr su escrito haciendo presente que si el actor se consideraba titular de un crédito hipotecario, “su acción era distinta a la que creía tener derecho. Desde el momento en que la hipoteca fue alzada y cancelada por quien aparecía como titular de ella, el actor se encontró en la imposibilidad de exigir la tradición de dicho derecho real y, en consecuencia, habría tenido acción de indemnización de perjuicios en contra de aquél, que, a su decir, le hizo imposible el cumplimiento de la obligación”. Pero no puede pretender hacer revivir una hipoteca alzada atribuyendo al endoso el carácter de modo de adquirir el derecho real de hipoteca\*.

[...]

\* Por motivos de espacio, no se reproducen aquí los escritos de réplica y réplica presentados por las partes, pero cuyos contenidos principales se desprenden de la lectura de la parte considerativa y resolutive de la sentencia.

## II. CONSIDERACIONES

1. Habiéndose suscitado debate entre las partes acerca de cuál es la materia propiamente sujeta al arbitraje, se hace necesario resolver primero este punto, para entrar en seguida a decidir sobre el fondo.

2. El arbitraje de autos tiene características muy sui géneris. El acuerdo de compromiso está íntegramente comprendido en la carta dirigida el 12 de mayo de 1980 al suscrito, la cual termina pidiendo al destinatario aceptar el cargo de árbitro arbitrador, pero agrega que ello es “sin perjuicio de que el asunto específico sometido a su decisión se resuelva conforme a derecho”. El fallo que el suscrito dicte “pondrá término definitivo e irrevocable a cualquiera acción de las partes vinculada directa o indirectamente con los hechos” que en el acuerdo compromisorio se describen, “y así lo dispondrá el árbitro en su sentencia”.

Corresponde, pues, al árbitro ante todo establecer en la citada carta del 12 de mayo, que constituye —como se ha dicho— el acuerdo compromisorio, cual es “el asunto específico” o, como dice también la carta, “el punto central de derecho sometido a su decisión”. Para ello analizaremos dicho documento en el orden de su redacción.

3. En primer lugar, se refiere la carta a la venta de un inmueble situado en esta ciudad, calle Ahumada N° 260, 264 y 268, efectuada por

la “Sociedad Inmobiliaria y Comercial Atom Limitada” a los señores Patricio Camus Domínguez, Fernán Gazmuri Plaza y Alfonso Swett Saavedra. El contrato se celebró por escritura pública extendida el 11 de agosto de 1978 en la Notaría de Santiago, de don Alfredo Astaburuaga, y se inscribió la compra a fojas 17.329, N° 20.938 del Registro de Propiedad del Conservador de Bienes Raíces de Santiago, de 1978. Se expresó que la venta se hacía libre de todo gravamen.

Agrega la carta que “Financiera Regional de Valores S. A.” sostiene ser titular de un derecho real de hipoteca sobre el mencionado inmueble, que caucionaría el pago de determinados pagarés de los cuales sería legítimo tenedor. En relación con lo anterior, las partes han acordado someter a arbitraje la cuestión que al final se consigna, proporcionando al árbitro los siguientes hechos principales para su conocimiento”:

“a) Por escritura pública de fecha 9 de julio de 1976, otorgada ante el Notario de Santiago don Álvaro Bianchi Rosas, Sastrería Peñalba S.A.C. constituyó “hipoteca de primer grado” a favor de la Sociedad Cía. de Inversiones y Renta Ltda. —sobre la propiedad mencionada al comienzo— “con el objeto de garantizar el pago de obligaciones de dinero hasta por la suma de \$ 2.000.000.— por concepto de capital, y los reajustes e intereses que

Sastrería Peñalba S.A.C., deberá pagar a Cía. de Inversiones y Renta Ltda. en las fechas convenidas por los montos y tasas que constan de los pagarés aceptados”. Esta hipoteca se inscribió a fs. 3.137 N° 4004 del Registro de Hipotecas del Conservador de Bienes Raíces de Santiago, del año 1976;

“b) La sociedad Corporación de Inversiones y Renta Limitada endosó los pagarés mencionados en la letra anterior a Colocadora de Valores y Títulos y ésta a Financiera Regional de Valores S. A., la cual sería hoy dueña de los pagarés, quien, además, los está detentando materialmente;

“c) Con motivo de los sucesivos endosos referidos no se efectuó inscripción o anotación alguna relativa a la hipoteca mencionada en la letra a) precedente;

“d) La sociedad Corporación de Inversiones y Rentas Limitada alzó y canceló dicha hipoteca, según la escritura pública de fecha 2 de diciembre de 1976, otorgada ante el notario don Alfredo Astaburuaga, con cuyo mérito el Conservador de Bienes Raíces anotó el alzamiento y cancelación. Las partes no están de acuerdo respecto de si a la fecha del alzamiento la Corporación de Inversiones y Rentas Limitada habría o no endosado los citados pagarés;

“e) Con posterioridad al alzamiento Sastrería Peñalba S.A. vendió el inmueble de que se trata a Inmobiliaria y Comercial Atom Li-

mitada quien, a su turno, lo vendió a los señores Camus, Gazmuri y Swett”.

4. Después de enumerar estos “hechos principales” para el conocimiento del árbitro, la carta agrega:

“En todo caso, no se llama al árbitro a pronunciarse sobre aspectos de hecho sino únicamente sobre el aspecto de derecho que a continuación se describe, sin perjuicio de que, para la resolución del mismo, tenga en consideración los hechos aquí descritos y los que las partes le sometan”.

5. A continuación se precisa la cuestión de derecho que motiva el arbitraje, en los siguientes términos:

“Financiera Regional de Valores S. A. sostiene que el endoso traslativo de dominio de los pagarés a la orden a que hemos venido refiriéndonos, transfirió simultáneamente y de pleno derecho el derecho real de hipoteca constituido, sin más formalidades y sin necesidad de nueva inscripción o anotación en el registro conservatorio.

“En tal virtud, sostiene, carece de valor jurídico el alzamiento de tal hipoteca hecho por el endosante en razón de que, tanto el crédito garantizado como la hipoteca que lo caucionaba, habían sido ya transferidos por el endoso.

“Por el contrario, Inmobiliaria y Comercial Atom Limitada y los señores Camus, Gazmuri y Swett, que no comparten la afirmación contenida en el párrafo precedente, sostiene

nen que la transferencia del derecho real de hipoteca no se produce por el solo hecho del endoso, siendo menester, además, la inscripción o anotación en el registro respectivo del Conservador de Bienes Raíces del título traslativo de la hipoteca. En razón de lo anterior, sostienen que la Corporación de Inversiones y Rentas Limitada habría podido, en todo caso, alzar la hipoteca.

“En síntesis, el punto central de derecho sometido a la decisión del árbitro consiste en determinar si la hipoteca constituida según se señala en la letra a) precedente, se transfiere o no por el mero endoso traslativo de dominio de los pagarés, sin necesidad de inscripción o anotación en el registro respectivo.

“La resolución del árbitro será favorable a Financiera Regional de Valores S. A., si resolviere que ésta es titular del derecho real de hipoteca que invoca haber adquirido con el endoso no obstante la ausencia de la inscripción o anotación en el registro conservatorio; por el contrario, esa decisión se entendería favorable a la Sociedad Inmobiliaria y Comercial Atom Limitada si resolviere que el mero endoso no transfiere la hipoteca o, si siendo apto para hacerlo, además requeriría de la inscripción o anotación en el registro respectivo”.

6. Luego establecen las partes una consecuencia que ha de seguirse necesariamente de la sentencia

que se dicte. La carta compromisoria dice así:

“Las partes están de acuerdo que, en caso de que la decisión del árbitro fuere favorable a Financiera Regional de Valores S. A., Inmobiliaria y Comercial Atom Limitada deberá pagar a la primera una suma en pesos equivalente a US\$ 140.000. También están de acuerdo en que, en tal evento, sea el propio árbitro quien, por cuenta y en representación de Inmobiliaria y Comercial Atom Limitada, pague esa suma a Financiera Regional de Valores S.A., para cuyo efecto, por la presente, le otorgan mandato irrevocable tan amplio como sea necesario, obligándose Inmobiliaria y Comercial Atom Ltda. a poner a disposición del señor árbitro los fondos necesarios”.

7. Contiene, por último, la carta los párrafos ya glosados en la consideración segunda de esta sentencia, más unas estipulaciones excluyendo medidas precautorias o “resoluciones que limiten en cualquier forma el derecho de los propietarios”. “Financiera Regional de Valores S. A.” se obliga a no endosar los pagarés.

8. El análisis de las referidas estipulaciones del acuerdo compromisorio llevan al suscrito a las siguientes conclusiones:

a) es árbitro de derecho sólo en cuanto a resolver “el asunto específico sometido a su decisión”, que es la cuestión de derecho indicada en

los párrafos transcritos en el considerando quinto de esta sentencia;

b) luego, es arbitrador en lo concerniente a la apreciación de los hechos como asimismo en todo lo concerniente al procedimiento, y

c) la sentencia que se dicte en estos autos “pondrá término definitivo e irrevocable a cualquier acción de las partes vinculadas directa o indirectamente con los hechos descritos” en la carta de fojas 1, y así “lo dispondrá el árbitro en su sentencia”.

9. A juicio del árbitro, los hechos básicos que inciden en la cuestión de derecho planteada son los siguientes:

a) la existencia de un crédito documentado mediante pagarés a la orden garantizados con hipoteca debidamente inscrita;

b) si dichos pagarés fueron transferidos en dominio a terceros mediante endoso;

c) si conjuntamente con el endoso se otorgó o no escritura pública en relación a la garantía hipotecaria y si se efectuó o no alguna inscripción o anotación relativa a dicha hipoteca en el Conservador de Bienes Raíces, y

d) si la hipoteca fuealzada o no y por quién.

10. El primer hecho está acreditado con la escritura pública de hipoteca otorgada por “Sastrería Peñalba” en favor de la Sociedad “Compañía de Inversiones y Renta Limitada”, extendida el 9 de julio

de 1976 ante el notario señor Bianchi Rosas y que en copia autorizada rola a fojas 60 de estos autos. La hipoteca fue constituida sobre una propiedad situada en esta ciudad, calle Ahumada número doscientos cincuenta y dos al doscientos setenta y dos y debidamente inscrita a fojas 3137, bajo el número 25.733 del Registro respectivo del Conservador de Bienes Raíces de Santiago, correspondiente a 1976, según consta de copia autorizada que rola a fojas 67 de estos autos.

La hipoteca se constituyó, según reza la escritura pública mencionada para “garantizar el pago de obligaciones de dinero hasta por la suma de \$ 2.000.000 por concepto de capital y los reajustes e intereses que Sastrería Peñalba S.A. deberá a Compañía de Inversiones y Renta Limitada en las fechas convenidas, por los montos y tasas que constan de los pagarés aceptados”.

11. De fojas 86 a fojas 93 rolan ocho pagarés suscritos por “Sastrería Peñalba S.A.C.” a la orden de “Inversiones y Renta Limitada”, todos ellos con vencimientos dentro del mes de agosto de 1976. Los pagarés aparecen extendidos en Santiago, en fechas que van desde el 1º de julio de 1976 hasta el 16 de ese mes. Las firmas de los suscriptores —representantes de “Sastrería Peñalba S. A.—, aparecen autorizadas por el notario señor Chadwick, los días 13 y 16 de julio de 1976. Por su texto y por sus montos resulta

indudable que estos pagarés son los referidos en la escritura de hipoteca mencionada en el considerando anterior.

12. En relación al segundo hecho señalado en el considerando noveno, cabe observar:

Según se deja testimonio en la letra b) de la carta compromisoria que rola a fojas 1, los pagarés correspondientes a los \$ 2.000.000 de capital a que se refiere la escritura de hipoteca fueron endosados por “Inversiones y Rentas Limitada” a “Colocadora de Valores y Títulos”, y ésta a “Financiera Regional de Valores S.A.”, “la cual sería hoy dueña de ellos, quien además los está detentando materialmente”. Así consta en los ocho pagarés en los cuales aparecen los dos endosos; ellos no están fechados y son traslaticios de dominio en conformidad a lo dispuesto por el art. 658 del Código de Comercio.

En el pagaré de fojas 86 figura la siguiente declaración: “Este pagaré está caucionado con hipoteca constituida por el suscriptor a favor de Inversiones y Rentas Limitada, según escritura pública en Santiago, el 30 de junio de 1976, otorgada ante el notario don Álvaro Bianchi Rosas”. En los otros siete pagarés figura la misma declaración; pero no se ha llenado el blanco correspondiente a la fecha de la escritura de hipoteca.

13. El análisis de estos antecedentes, confirmados por la declara-

ción hecha por las partes en la carta compromisoria de fojas 1, llevan al árbitro a la convicción de que la hipoteca constituida por la escritura pública del 9 de julio de 1976 ante el Notario Bianchi, citada en el considerando décimo, garantiza efectivamente los pagarés que rolan de fojas 86 a 93. Ciertas incongruencias en las fechas de su otorgamiento en relación a la fecha de esa escritura, como también el hecho de que en siete de los pagarés no se haya llenado la fecha de aquélla, no son óbice, a juicio del árbitro, para llegar a esta conclusión. No es infrecuente en el desarrollo de los negocios que las fechas de las escrituras públicas no coincidan con las que las partes estampan en documentos privados integrantes de una misma negociación, sin que en nada se afecte ésta.

Por lo demás, no hay inconveniente alguno en que una hipoteca garantice las obligaciones emanadas de un pagaré a la orden. Dicha caución puede otorgarse en resguardo de todo tipo de obligaciones, incluso las meramente naturales —Art. 1472—, y así se desprende de artículos como el 2427 y el 2431.

14. En cuanto al tercer hecho señalado en el considerando noveno, las partes están de acuerdo en que al transferirse en dominio los pagarés mediante endoso no se otorgó por el cesionario escritura pública alguna en relación a la hipoteca ni, por tanto, se efectuó anotación o inscripción

ción en el Conservador de Bienes Raíces respectivo. Así lo declaran en la letra c) de la tantas veces citada carta compromisoria de fojas 1.

15. Por lo que respecta al cuarto hecho indicado en el mencionado considerando noveno, esto es, si la hipoteca fuealzada o no y por quién, está acreditado en autos a fojas 68, con copia autorizada de la escritura extendida el dos de diciembre de 1976 ante el Notario, señor Astaburuaga Gálvez. En ella, la “Compañía de Inversiones y Renta Limitada” —o sea, la primitiva tenedora de los pagarés— procedió a alzarle a “Sastrería Peñalba S.A.C.” la hipoteca constituida para garantizar dichos documentos. El alzamiento fue anotado al margen de la inscripción hipotecaria con fecha 23 de diciembre de 1976.

16. En la letra d) de la carta compromisoria de fojas 1 establecen las partes estos hechos y agregan “que no están de acuerdo respecto de si a la fecha del alzamiento la Corporación de Inversiones y Rentas Limitada habría o no endosado los citados pagares”.

A fojas 42 “Atom Ltda.”, ha sostenido “que la actora deberá acreditar que el endoso fue anterior al alzamiento cuya ineficacia invoca”.

A lo largo del litigio, las partes no dilucidaron mayormente el hecho y se destacó, con énfasis, tanto por la demandante —fojas 53 y 69— como por los coadyuvantes de la demandada —fojas 45 y 72—

que la cuestión planteada es puramente de derecho, claramente delimitada en la carta de fojas 1 y cuyas consecuencias están asimismo indicadas con precisión, como se indica en los considerandos quinto y sexto de esta sentencia.

Las circunstancias aludidas parecieran señalar que no es necesario esclarecer lo relacionado con las fechas relativas entre los endosos y el alzamiento de la hipoteca.

17. Con todo, si se analiza el punto, se llega a la conclusión de que los endosos fueron anteriores a dicho alzamiento. En efecto:

Es un hecho que los pagarés que rolan de fojas 86 a 93 —y que como se ha establecido, son los garantizados con la hipoteca de fojas 60— vencían todos, después de algunas prórrogas, entre el 12 de agosto y el 6 de septiembre de 1976.

Pues bien, del documento que rola a fojas 94 consta que “Financiera Regional de Valores” al 11 de octubre de 1976 era ya dueña de esos pagarés, los cuales presumiblemente le fueron endosados incluso con anterioridad a sus vencimientos, esto es, antes del 6 de septiembre de 1976, pues lo usual es que estos documentos se transfieran antes de hacerse exigibles.

El alzamiento de la hipoteca, efectuado por el acreedor primitivo, “Cía. de Inversiones y Renta Ltda.”, tuvo lugar el 2 de diciembre de 1976 —documento de fojas 68— y la cancelación de la inscripción hi-

potecaria el 23 de ese mes —fojas 67—, ambas fechas posteriores al vencimiento de los pagarés y a la mencionada carta de fojas 94.

En consecuencia, debe concluirse que el endoso de los pagarés, hasta llegar a manos de “Financiera Regional de Valores”, se produjo bastante antes del alzamiento y cancelación de la garantía hipotecaria.

18. En definitiva, los hechos básicos que el árbitro debe tomar en consideración para resolver la cuestión de derecho —que es “el punto central” o “el asunto específico” sujeto a su decisión— son los indicados en el considerando noveno y están suficientemente establecidos, como se demuestra en los considerandos décimo a décimo séptimo, sin que el suscrito estime necesario pronunciarse sobre otros aspectos de hecho sugeridos por las partes en el curso del juicio.

Corresponde, pues, entrar derechamente a estudiar la cuestión de derecho, perfectamente precisada en la carta compromisoria y en los escritos de autos.

19. Como ya se ha expresado, la cuestión de fondo debatida estriba en determinar si en nuestro ordenamiento jurídico la hipoteca constituida por “Sastrería Peñalba S.A.C.” en favor de la Sociedad “Cía de Inversiones y Renta Limitada”, mencionada en el considerando décimo, referente a unos pagarés por el monto total de \$ 2.000.000, fue o no transferida a los endosatarios de di-

chos pagarés a pesar de no haberse otorgado escritura pública al respecto, ni efectuado inscripción o anotación alguna en el Conservador de Bienes Raíces respectivo.

El problema implica interpretar en especial los artículos 1906 y 1908 del Código Civil en relación al endoso de un documento a la orden, por el cual el tenedor transfiere el dominio del mismo a un tercero. De acuerdo con la primera de dichas disposiciones, “la cesión de un crédito comprende sus fianzas, privilegios e hipotecas, pero no traspasa las excepciones personales del cedente”. Y el artículo 1908 estatuye que “las disposiciones de este título no se aplicarán a las letras de cambio, pagarés a la orden, acciones al portador y otras especies de transmisión que se rigen por el Código de Comercio o por leyes especiales”.

20. En la especie se trata de los pagarés que rolan de fojas 86 a fojas 93, que fueron garantizados en la escritura de hipoteca cuya copia autorizada rola a fojas 60. Dos endosos sucesivos de los mencionados pagarés los dejaron por último en el dominio de “Financiera Regional de Valores S.A.”. Con todo, el primitivo acreedor hipotecario procedió a alzar la hipoteca —documento de fojas 68 e inscripción de fojas 67— sin intervención del dueño de los pagarés, el cual solicita del árbitro se declare que “es titular del derecho real de hipoteca” sobre el in-

mueble hipotecado, perteneciente hoy día a quienes lo adquirieron con posterioridad a la constitución de dicho gravamen.

Si bien la cuestión pareciera haber sido sometida al suscrito con prescindencia del hecho de las fechas de endoso y de alzamiento de la hipoteca, como se ha establecido en el considerando décimo séptimo debe concluirse que los endosos fueron anteriores a dicho alzamiento, de manera que efectivamente, cuando el primitivo acreedor alzó la garantía, ya los documentos a la orden mencionados se encontraban en el dominio de “Financiera Regional”.

21. La demandante formula básicamente el caso en los términos siguientes:

El artículo 1906 del Código Civil, al estatuir que la cesión de un crédito personal “comprende sus fianzas, privilegios e hipotecas”, establece como regla general la transmisión en favor del cesionario de la hipoteca que garantiza el crédito cedido, sin necesidad de otorgar escritura pública alguna ni efectuar anotación o inscripción en el Registro de Hipotecas del Conservador de Bienes Raíces respectivo.

Si bien es cierto —agrega— que estas reglas, de acuerdo con el artículo 1908, “no se aplicarán a las letras de cambio, pagarés a la orden, acciones al portador y otras especies de transmisión que se rigen por el Código de Comercio o por leyes es-

peciales”, la remisión a este Código hace también aplicable a la cesión de dichos instrumentos a la orden la norma del artículo 1906 del Código Civil, por cuanto el artículo 2 del de Comercio establece: “En los casos que no estén especialmente resueltos por este Código, se aplicarán las disposiciones del Código Civil”.

Cita a continuación la demandante opiniones de autores nacionales tanto en lo referente a la inclusión de las hipotecas sin necesidad de escritura y/o inscripción especial, como en cuanto a la aplicación de ese principio a la cesión mediante endoso de los documentos a la orden.

22. “Atom Ltda.” al contestar la demanda niega que la cesión de los créditos personales transfiera por sí sola la garantía hipotecaria constituida para asegurar el crédito materia de la cesión, pues para ello —a su juicio— será necesario escritura pública y tradición del derecho real de hipoteca mediante inscripción.

La defensa de los coadyuvantes apoya esta interpretación; recuerda la distinción entre derechos personales y derechos reales encontrándose entre estos últimos la hipoteca, y destaca que para adquirir un derecho real se requiere, por regla general, título y modo de adquirir. Cita el artículo 686 del Código Civil, en conformidad al cual “la tradición... del derecho de hipoteca” se efectúa mediante “inscripción del título en el Registro del Conservador”, sien-

do necesario, en conformidad al artículo 692, siempre que se transfiera un derecho que ha sido antes inscrito, mencionar la precedente inscripción en la nueva. Agregan los coadyuvantes que la cesión de un crédito personal garantizado con hipoteca obliga a transferir ésta mediante escritura pública e inscripción, pues el contrato de cesión no genera derechos reales, y se refieren al efecto, también, a los artículos 687, 696, 703, 724 y 728 del mismo Código.

La defensa de los coadyuvantes analiza las opiniones de autores citados por la actora y las rechaza argumentando con las razones que más adelante se consideran.

23. “Atom Ltda.” impugna también el supuesto jurídico de la demanda en cuanto a que el artículo 1906 del Código Civil sea aplicable a las transferencias por endoso de documentos a la orden, afirmando que el endoso sólo transfiere el derecho real sobre el título. Hace un análisis sobre cuáles serían —a su criterio— las diferencias entre el endoso y la cesión de créditos, y estima que el artículo 1906 no puede constituir una excepción a la regla general de que la constitución y transferencia de un derecho real inmueble requiere siempre escritura pública e inscripción. Igual posición asumen los coadyuvantes al afirmar que en la especie “no se trata de pagarés hipotecarios”.

24. Primero será necesario dilucidar si la cesión de un crédito personal lleva envuelta la correspondiente garantía hipotecaria, o si es necesario, para incluirla, otorgar escritura pública y efectuar nueva inscripción o alguna anotación en el Registro del Conservador.

La cuestión ha sido muy debatida en nuestro derecho, y así consta de la jurisprudencia y de las opiniones de autores nacionales citadas en el Repertorio de Legislación y Jurisprudencia Chilenas, tomo VII, 1970, artículo 1906, páginas 26 y 27.

Cabe tener presente que el problema no se presenta sólo en la cesión de un crédito personal, sino también en el pago con subrogación, en el cual el artículo 1612 tiene una norma análoga al 1906, pero más explícita, al establecer en su inciso primero que “la subrogación, tanto legal como convencional, tras pasa al nuevo acreedor todos los derechos, acciones, privilegios, prendas e hipotecas del antiguo, así contra el deudor principal, como contra cualesquiera terceros, obligados solidaria o subsidiariamente a la deuda”. Entre ambas instituciones existe indudablemente cierta semejanza y la más sobresaliente consiste en que en las dos un tercero toma exactamente la posición de un acreedor frente al deudor. Adquiere el crédito y todos sus accesorios, salvo contadas excepciones señaladas por la ley en forma expresa.

25. El derecho de hipoteca es un derecho accesorio, ya que tiene por objeto “asegurar el cumplimiento de una obligación principal”, según lo establece el artículo 1442 del Código Civil. Como tal, ha de seguir la suerte del derecho que cauciona, siendo éste un principio indiscutible en nuestro ordenamiento jurídico.

Con todo, este solo principio no resuelve la cuestión en análisis, pues ella consiste en saber cómo se transfiere este derecho accesorio. Para la demandante va incluido por disposición de la ley en la “entrega del título” que perfecciona la cesión del crédito personal (artículos 1901 y 699). Para la demandada y sus coadyuvantes, por el contrario, no es posible radicar el derecho accesorio hipotecario en el patrimonio del cesionario si no se le hace la tradición de dicho derecho en conformidad a las normas generales que rigen la tradición de los derechos reales inmuebles.

Debe tenerse presente que la tradición de un derecho real inmueble requiere inscripción, careciendo de todo alcance una simple anotación marginal, a veces mencionada como una posibilidad a lo largo de la discusión en el juicio.

26. Convendrá, antes de analizar estas dos posiciones, tratar de determinar el alcance del artículo 1906 al disponer que la cesión de un crédito personal “comprende” las hipotecas.

Los demandados entienden la expresión, al igual que en los artículos 1829 y 1830, simplemente como la indicación de un elemento de la naturaleza del contrato de cesión, pero sin que ello implique incluir automáticamente el derecho hipotecario en la tradición propia de la cesión de un crédito personal, que consiste en la simple entrega material o simbólica del título.

Los actores, en cambio, dan al artículo 1906 el sentido de que el derecho de hipoteca se “traspasa” al cesionario por el solo mérito de la cesión del crédito principal.

A juicio del árbitro, debe acogerse la segunda interpretación.

Esto es, hay un “traspaso” del derecho real de hipoteca establecido por la ley. El propio artículo 1906 así lo entiende, al decir que la cesión de un crédito “no traspasa” las excepciones personales del cedente y el citado artículo 1612, al tratar los efectos de la subrogación, tanto legal como convencional, emplea igual expresión.

Ha de entenderse, pues, que el verbo “comprender” utilizado por el artículo 1906 tiene el alcance de “traspasar”.

27. ¿Está este “traspaso” sujeto a alguna formalidad? Cabe recordar que éstas no pueden suponerse donde la ley no las establezca y ninguna aparece exigida en esta materia. Los demandados, sin embargo, estiman que son las formalidades propias de

la “tradicción” de un derecho real. Consideran que si bien la cesión de un crédito personal se perfecciona entre las partes mediante la tradición consistente en la entrega del título al cesionario, ello no puede implicar que el derecho real propio de la hipoteca se radique en manos del adquirente mientras no se le haga la debida tradición del mismo, y ella, necesariamente, ha de requerir escritura pública e inscripción en el Registro Conservador de Bienes Raíces. Citan la opinión de don Andrés Bello en el Mensaje del Código Civil, de acuerdo con la cual “la transferencia y transmisión de dominio, la constitución de todo derecho real exceptuando como he dicho, las servidumbres, exige una tradición, y la única forma de tradición que para estos actos corresponde, es la inscripción en el Registro Conservatorio. Mientras ésta no se verifica, un contrato no puede ser perfecto, puede producir obligaciones y derechos entre las partes, pero no transfiere ningún derecho real ni tiene respecto de terceros existencia alguna”.

28. Sin duda alguna que el sistema de la propiedad raíz establecido por el Código Civil ha de ajustarse rigurosamente a estos principios, haciendo así pública la posesión de los inmuebles y de los derechos reales sobre ellos, con excepción de las servidumbres. Pero cabe observar que no se falta a dicho principio al sostener que las hipotecas son “tras-

pasadas” por el ministerio de la ley conjuntamente con el crédito personal que es objeto de una cesión. Por supuesto que la hipoteca debe estar previamente constituida mediante escritura pública y transferido al acreedor cedente el derecho real de hipoteca mediante la inscripción en el Registro del Conservador, como lo ordenan el artículo 686 del Código Civil y el artículo 52 del Reglamento del Conservador de Bienes Raíces, pero no estimó necesario el legislador que para la cesión del crédito personal garantizado con esa hipoteca fuera necesaria una nueva inscripción o anotación en el referido Registro.

Algo análogo sucede en el pago por subrogación en virtud del ya citado artículo 1612 del Código Civil y también en las herencias, pues en ellas se traspasan o transmiten a los herederos las hipotecas que garantizan créditos que pertenecieron al causante, sin necesidad de ninguna nueva inscripción o anotación especial en el Registro del Conservador.

Todo ello demuestra, en realidad, que la garantía hipotecaria es independiente de quien sea el titular del derecho hipotecario. Como lo hace notar don Fernando Alessandri en su estudio sobre “La Hipoteca”, “la ley no ha exigido para los traspasos de la hipoteca la inscripción que requiere para la constitución de ella, porque tanto da a los terceros poseedores la persona del acreedor hipotecario, ya que lo que les importa

es conocer si existe o no el gravamen del inmueble y es por eso que cuando se crea, que es cuando se transfiere el derecho al acreedor, es el momento en que debe inscribirse y, una vez inscrito, sigue la obligación principal como la sombra al cuerpo” (citado por Alejandro Silva B. “De la cesión”, pág. 238).

La misma opinión expresa don Arturo Alessandri R. en un artículo publicado en la Revista de Derecho y Jurisprudencia, tomo IV, sec. 1a, pág. 29, al criticar una sentencia de la Corte Suprema que había sentado la doctrina contraria al traspaso “*ipso iure*”.

29. Con todo, si a pesar de estos raciocinios se pensare que la cesión de un crédito personal obliga a efectuar la tradición del derecho de hipoteca en favor del cedente, en virtud de lo dispuesto en el artículo 1906 tantas veces citado, habrá que considerar necesariamente que esa transferencia se entiende hecha por un modo de adquirir que si bien no está enumerado en el artículo 588 del Código Civil, es unánimemente reconocido por los autores y la jurisprudencia: la ley.

30. Demostrado ya que la cesión de un crédito personal “traspasa” o “transfiere” las garantías hipotecarias por el solo ministerio de la ley, habremos de ocuparnos del caso de pagarés a la orden garantizados con hipotecas y transferidos sin más formalidad que el endoso ordinario.

En relación a este aspecto de derecho, hemos establecido ya que es posible garantizar con hipoteca el cumplimiento de documentos mercantiles a la orden, como es en la especie el caso de la hipoteca que consta a fojas 60 en relación a los pagarés que rolan de fojas 86 a 93. Convendrá, sin embargo, analizar algo más detenidamente algunos puntos planteados por la demandada en el juicio.

31. Afirma “Atom Ltda.” que las hipotecas sólo se comprenden en la cesión de un crédito nominativo, pero no pueden serlo en el endoso de un pagaré a la orden. Cita, al efecto, los artículos 1901 a 1908 del Código Civil, y 162, 164 y 655 del Código de Comercio, y señala las diferencias que, a su juicio, existen entre la cesión de un crédito personal y el endoso.

Es cierto que entre ambas instituciones hay diferencias. En primer lugar, las hay en cuanto a requisitos, pues para la primera se exige la entrega del título y la aceptación o notificación del deudor, y para el segundo basta con la simple firma del cedente unida a la entrega material del documento. Hay también diferencias en cuanto a que el endoso ordinario constituye como regla general al endosante en codeudor solidario del deudor principal —artículo 663 del Código de Comercio— y, en cambio, la cesión de un crédito nominativo a título oneroso acarrea

para el cedente sólo las responsabilidades limitadas que señala el artículo 1907 sin constituirse en responsable de la solvencia del deudor, a menos de estipulación expresa.

Sostiene también la defensa de la demandada que entre ambas instituciones habría diferencia en cuanto a las excepciones que pueda hacer valer el cesionario. Se apoya para ello en la opinión del tratadista español Joaquín Garrigues, para quien en el endoso no habría cesión de crédito, “sino reencarnación del derecho cambiario en un nuevo titular como consecuencia de la transmisión real del título”.

32. A juicio del árbitro, las diferencias anotadas inciden en aspectos específicos de cada una de las dos instituciones jurídicas, sin que se divise cómo esas diferencias pudieren influir en el esclarecimiento del problema que nos preocupa, esto es, si la hipoteca que garantiza determinados pagarés a la orden se traspaasa o no ipso iure al endosarse éstos.

El Código de Comercio nada prescribe sobre el particular. Se limita en su artículo 655 a definir el endoso como “el escrito puesto al dorso de la letra de cambio y demás documentos a la orden, por el cual el tenedor transfiere el dominio de la letra, la entrega en cobro o la constituye en prenda”; fija los requisitos del endoso ordinario —o sea, de aquel que transfiere el dominio—, y en el artículo 663 dispone que “el endoso regular constituye a todos y

cada uno de los endosantes solidariamente responsables con el librador del valor de la letra...”, etc., siempre que haya sido protestada en tiempo y forma. No hay norma alguna que incluya o excluya las garantías del crédito documentario de la transferencia producida por el endoso ordinario. El hecho resalta aún más por la circunstancia de que el mismo Código de Comercio, en el Título IV de su Libro II, trató sobre la “cesión de créditos mercantiles”, limitándose a estatuir en su artículo 164, en cuanto a los documentos no nominativos, que “la cesión de los documentos a la orden se hará por medio del endoso, y la de los documentos al portador por la mera tradición manual”.

Ante el silencio de dicho Código en la materia que nos interesa, deberá recurrirse a su artículo 2º, en conformidad al cual “en los casos que no estén especialmente resueltos por este Código, se aplicarán las disposiciones del Código Civil”. Esta remisión hace de lleno aplicable al endoso ordinario de un documento a la orden las reglas del tantas veces citado artículo 1906. Por supuesto que ello en nada obsta a que entre ambas instituciones existan diferencias expresamente establecidas por las disposiciones especiales del Código de Comercio que más arriba hemos señalado.

33. La alegación de la demandada, en el sentido de que el endoso no implica cesión de créditos, inci-

de en una materia debatida en el derecho comparado. En el ordenamiento jurídico chileno, a nuestro juicio, no cabe negar la naturaleza de cesión de crédito personal que inviste el endoso, dadas las relaciones evidentes entre ambas instituciones que se desprenden de los artículos del Código Civil y del de Comercio a que nos hemos referido. De allí que don Gabriel Palma, en su tratado sobre Derecho Comercial, afirme que “el endoso traslativo de dominio importa en realidad una cesión de crédito que hace el endosante al endosatario” (pág. 359 del tomo II).

34. Por lo demás, el artículo 664 del propio Código de Comercio muestra una relación entre el endoso de un documento a la orden y la cesión de créditos, al establecer que “los endosos de letras perjudicadas no tienen más valor ni producen otro efecto que el de una cesión ordinaria...”, a menos de estipulaciones expresas. Las partes han discutido sobre el alcance de este precepto en relación a la cuestión central debatida en el juicio. Estima el árbitro que la norma citada confirma la relación estrecha entre el endoso y la cesión de crédito pues, a su juicio, la razón del artículo 664 del Código de Comercio estriba en que, “perjudicado” un documento a la orden, cesa la responsabilidad solidaria de los endosantes en conformidad a lo prescrito en el artículo 700 del mismo Código y, por tanto, era conve-

niente hacer aplicable la regla del artículo 1907 del Código Civil, excluida por la norma del artículo 1908 del mismo Código.

35. Citan los demandados en apoyo de su tesis el artículo 49 de la Ley N° 16.807, y consideran que “el legislador de los tiempos modernos continúa estimando que la transferencia de la hipoteca necesita de inscripción o anotación en el Registro, porque, en este aspecto, nuestra legislación fundamental no ha variado”.

Dicha ley, refiriéndose a los préstamos que las Asociaciones de Ahorro y Préstamo pueden otorgar para viviendas, establece en su artículo 48 que esos créditos “serán siempre a la orden y los derechos del acreedor serán transferibles mediante endoso escrito a continuación, al margen o al dorso del título ejecutivo de los mismos”. Los mutuos deberán tener garantía hipotecaria. A continuación, el artículo 49 señala los requisitos formales que ha de contener el endoso, y agrega que “deberá anotarse al margen de la inscripción hipotecaria respectiva. Sin estos requisitos, el endoso no producirá efectos contra el deudor ni ante terceros”.

A juicio del árbitro, las disposiciones legales citadas no abonan lo afirmado por los demandados. Al exigir la ley en el endoso de un determinado documento a la orden garantizado con hipoteca que sea anotado al margen de la inscripción

hipotecaria respectiva, está reconociendo que no es necesario efectuar la tradición del derecho hipotecario mediante la inscripción en el Conservador de Bienes Raíces. La simple anotación marginal no constituye forma de tradición de un derecho real inmueble y el Reglamento del Conservador de Bienes Raíces las distingue claramente, al tratarlas en forma separada en sus títulos V al VIII.

36. Los demandados han invocado las normas de la Ley N° 4.702 sobre Compraventa de Cosas Muebles a Plazo y a la Ley N° 5.687 sobre el Contrato de Prenda Industrial. En ambas leyes se trata de garantía prendaria sin entrega del bien pignorado efectuada al acreedor, o sea, separándose por completo del contrato de prenda contemplado en el Título XXXVII del Código Civil y se crean registros especiales. En dichas leyes se estableció la posibilidad de transferir mediante endoso el crédito a la orden (artículo 5° Ley 4.702 y artículo 29 Ley N° 5.687), sin exigir en el caso de la compraventa de cosa mueble a plazo inscripción ni anotación alguna al margen de la inscripción constitutiva del derecho real de prenda. Para la prenda industrial se contempló la simple anotación de la cesión en el Registro respectivo. Análoga norma contiene la Ley 4.097 sobre Prenda Agraria (artículo 7°). Por tanto, en dichas leyes referentes al derecho real de prenda especial, sometido en

cuanto a inscripción a un régimen análogo al de la propiedad inmueble, no se exige nueva inscripción para el traspaso de la garantía real accesoria al crédito.

37. De las consideraciones precedentes deduce el árbitro que, en nuestro sistema jurídico, el endoso ordinario de un documento a la orden “comprende” —esto es, “traspasa”— las hipotecas que lo garantizan, sin necesidad de efectuar la tradición de dicho derecho real mediante escritura pública e inscripción en el Registro del Conservador de Bienes Raíces.

38. Es de interés anotar que las prácticas comerciales en nuestro país abonan la tesis que venimos sustentando. Igual observación es valedera en el derecho comparado moderno, como puede comprobarse en el tratado de Óscar Zaeferrer sobre Letra de Cambio (Buenos Aires, tomo 1, página 290), en cuanto al derecho argentino, y en las notas al pie de esa página sobre doctrina y jurisprudencia en Francia e Italia.

39. Tanto “Atom Ltda.” como sus coadyuvantes han planteado también el riesgo que, a su juicio, si se acogiere la demanda, correría el sistema de certeza de las inscripciones efectuadas en los registros del Conservador de Bienes Raíces. Según la demandada, sostener que el mero endoso de un pagaré a la orden transfiere el derecho real de hipoteca, que los alzamientos de que dé cuenta el Conservador solicita-

dos por escritura pública por el acreedor hipotecario inscrito no son eficaces respecto de terceros, pone en tela de juicio la fe pública que dichos terceros colocan en la operatoria del sistema registral. Si el S.J.A. admite y da lugar a la demanda, se sentará una doctrina que hará temblar en sus bases mismas el sistema registral y la seguridad de información en que descansa el sistema financiero, que ha depositado su confianza en la información y certificaciones que emanan del Conservador de Bienes Raíces”.

Los coadyuvantes, a su vez, alegan que adquirieron la propiedad libre de hipotecas, “no sólo porque así se expresó en el título, sino que, también, por cuanto el respectivo certificado de hipotecas y prohibiciones así lo expresaba: no había hipoteca inscrita. Había existido en el pasado una hipoteca, pero el titular inscrito en ella la había alzado y cancelado”. Al aparecer años después un tercero sosteniendo ser titular del derecho hipotecario como consecuencia del endoso de unos pagarés a la orden, si se aceptara su pretensión, “deberíamos concluir que la estabilidad de la propiedad inscrita ha terminado y que no tienen forma los particulares de precaver los títulos de sus propiedades de hechos como los de autos”. Se habría así echado por tierra el anhelo perseguido por don Andrés Bello, de que el sistema de inscripciones

reflejare exactamente la situación de cada inmueble.

“Atom Ltda.” ha argumentado también con la inoponibilidad del derecho de hipoteca que afirman tener los demandantes, pues “la protección de la buena fe es un principio orientador de nuestra legislación positiva que se manifiesta en numerosas disposiciones. Enfrentado el legislador a un conflicto de intereses, favorece a la parte de buena fe”. Cita al efecto el artículo 2513 del Código Civil, de acuerdo con el cual “la sentencia judicial que declare una prescripción hará las veces de escritura pública para la propiedad de bienes raíces o de derechos reales constituidos en ellos pero no valdrá contra terceros sin la competente inscripción”.

40. Para esclarecer estos aspectos conviene hacer algunas distinciones.

En primer lugar, en la carta compromisoria de fojas 1 no se considera para nada la eventual inoponibilidad que puedan hacer valer los demandados frente al derecho pretendido por la actora. Se limita allí cuidadosamente la resolución final del árbitro a sólo dos posibilidades: o bien declara que “Regional de Valores” “es titular del derecho real de hipoteca que invoca haber adquirido por el endoso, no obstante la ausencia de inscripción o anotación en el Registro Conservatorio”, o, por el contrario, resuelve que “el mero endoso no transfiere la hipoteca o, si

siendo apto para hacerlo, además requeriría de la inscripción o anotación en el Registro respectivo”.

Limitado el juicio a esta única cuestión de derecho y habiéndose señalado los efectos que deberá producir una u otra decisión, no cabría en realidad entrar a considerar los argumentos referidos en el considerando anterior. Con todo, el árbitro estima conveniente hacer sobre el particular algunas reflexiones.

41. Cabe recordar que el sistema de propiedad inscrita establecido por nuestro Código Civil no es prueba de dominio, sino de posesión. De allí precisamente la necesidad de estudiar los títulos de una propiedad por el tiempo necesario para cubrir el plazo máximo de prescripción adquisitiva. Por razones obvias, ese estudio no puede dar seguridad absoluta, pues hay ciertos eventos ajenos a la documentación propiamente tal y que pueden escapar al abogado revisor. Innecesario parece citar ejemplos.

Este riesgo ha llevado al legislador a considerar cuidadosamente instituciones como el saneamiento por evicción, consistente en la obligación del antecesor en el dominio de amparar al comprado en el dominio y posesión pacífica de la cosa vendida y de indemnizarle de todo perjuicio (artículos 1837 y siguientes). Hay también otras acciones que puede emplear el comprador en su protección, como es la acción resolutoria tácita establecida en el

artículo 1489, las reglas generales sobre cumplimiento de las obligaciones e indemnización de perjuicios, etc.

En consecuencia, si quien ha comprado un inmueble libre de todo gravamen se ve afectado por una hipoteca que, por alguna de diversas posibles razones no conoció, tiene numerosos medios legales para defender la integridad de su derecho.

42. Hay, además, otro mecanismo eficaz para proteger al tercero si se viere afectado por una acción cuya existencia razonablemente no pudo conocer: es el principio general de derecho de la protección a la buena fe, contenido en diversas normas de nuestra legislación positiva. Tal defensa, sin embargo, como se ha expresado más arriba, no cabe ser considerada dentro del rígido y claro marco con que las partes circunscribieron la materia sujeta a la decisión en derecho del árbitro. Ella es extrínseca a la cuestión claramente precisada en la carta promisorias.

43. No participa el árbitro de los temores en cuanto a la estabilidad del régimen de la propiedad inscrita expresados por la demandada y sus coadyuvantes.

Para que el endoso de un documento a la orden transmita las garantías hipotecarias que le sean accesorias, es indispensable que el derecho real de hipoteca se haya constituido y transferido al acreedor, esto es, al primer titular de los

pagarés. Para ello deberá, necesariamente, haberse otorgado escritura pública y procedido a la inscripción en el Registro correspondiente del Conservador.

Constituido así el gravamen, su existencia será siempre fácilmente comprobada por un posible adquirente de la propiedad hipotecada, quien deberá convenir con su vendedor el trato que ha de darse al gravamen. Como se expresó en el considerando vigésimo octavo, para el comprador resultará indiferente saber quién es en ese momento el propietario del documento, o quién pueda serlo al exigirse su pago.

Esta será la situación normal.

El caso de autos es seguramente muy excepcional. No se entiende por qué el primer acreedor, habiendo transferido por endoso los pagarés, procedió después a alzar la hipoteca sin conocimiento de los endosatarios. Nada han explicado las partes sobre tan curioso proceder, pero es indudable que no constituye un precedente que permita, al reconocerse la vigencia del derecho de hipoteca mal alzada, poner en duda todo el sistema de inscripciones en materia de inmuebles. Por lo demás, análoga situación se produciría si quien figura como titular en la inscripción de la hipoteca procediere a su alzamiento, incurriendo al hacerlo en algún vicio de nulidad que fuere más tarde declarado por sentencia judicial.

44. En cuanto a la cuestión suscitada por los demandados en el sentido de que el actor debía haber accionado en contra de quien alzó mal la hipoteca y no contra los adquirentes del inmueble, no es materia que pueda ser considerada por el árbitro dentro de los términos del compromiso y que, por lo demás, no incide en la cuestión de derecho que se le ha planteado como “punto central” o “asunto específico sometido a su decisión”.

45. Las partes han tenido fundamento plausible para litigar.

46. La cuantía del negocio está fijada por el monto que debe pagarse entre las partes según cual sea el resultado del juicio, ascendente al equivalente en moneda nacional de US\$ 140.000, moneda de los Estados Unidos de América.

### III. DECISIONES

Con el mérito de lo expuesto, de las disposiciones legales citadas y de lo dispuesto en los artículos 628, 636, 637 y siguientes, y 767 del Código de Procedimiento Civil,

Resuelvo:

1. Ha lugar a la demanda deducida por la Sociedad “Financiera Regional de Valores S.A.” a fojas 33 y, en consecuencia, se declara que:

a) “Financiera Regional de Valores S.A.” es titular del derecho real

de hipoteca constituido por “Sastre-ría Peñalba S.A.” en favor de la So-ciedad “Compañía de Inversiones y Rentas Limitada”, por escritura pú-blica extendida el 9 de julio de 1976 ante el notario de Santiago don Ál-varo Bianchi Rosas, sobre el inmue-ble de calle Ahumada 260, 264 y 268 perteneciente hoy día a los se-ñores Patricio Camus Domínguez, Fernán Gazmuri Plaza y Alfonso Swett Saavedra;

b) En consecuencia, y en confor-midad a lo acordado por las partes, la Sociedad “Inmobiliaria y Comer-cial Atom Limitada” deberá pagar a “Financiera Regional de Valores S.A.” la suma en moneda nacional equivalente a ciento cuarenta mil dólares de los Estados Unidos de América. Para ello deberá la deudo-ra, dentro del término de diez días hábiles, contados desde la notifica-ción de la presente sentencia, poner a disposición del árbitro infrascrito la cantidad correspondiente en mo-neda nacional, al tipo de cambio oficial del día anterior al del pago, a fin de que el mismo proceda, en re-presentación y por cuenta de la So-ciedad “Inmobiliaria y Comercial Atom Limitada”, a pagarla a la So-ciedad “Financiera Regional de Va-lores S.A.” en cumplimiento de los

acuerdos que constan del documen-to de fojas 1 y de lo resuelto en la presente sentencia, y

c) Declárase que la presente sen-tencia, una vez efectuado el pago a que se refiere la letra anterior, pone término definitivo e irrevoca-ble a cualquiera acción de las partes vinculada directa o indirectamente con los hechos expuestos en el do-cumento de fojas 1.

2. Cada parte pagará sus costas personales. Las costas comunes, como también los honorarios del ár-bitro y del actuario, serán pagados en un 50 por ciento por la Sociedad “Financiera Regional de Valores S.A.” y en el otro 50 por ciento, conjuntamente y en la proporción que entre ellas acordaren, por la So-ciedad “Inmobiliaria y Comercial Atom Limitada”, y por los coadyu-vantes señores Patricio Camus, Fer-nán Gazmuri y Alfonso Swett.

3. Fíjase la cuantía del juicio en la cantidad de \$ 5.460.000.

4. Autorícese por el actuario y notifíquese a los apoderados de las partes por correo certificado o me-diante el envío, por mano, a sus do-micilios.

5. Complétense los impuestos. *Julio Philippi Izquierdo*, árbitro. *Andrés Rubio Flores*, notario. San-tiago - Chile. Conforme.

**Fallo del tribunal constitucional\*****I**

Santiago, veintiséis de noviembre de mil novecientos ochenta y uno.

Vistos:

La H. Junta de Gobierno ha remitido a este Tribunal el proyecto de ley que modifica el Código de Comercio en materia de letra de cambio y pagarés, con el objeto de que, si lo estima procedente, ejerza el control de constitucionalidad que previene el artículo 82 N° 1, en relación con el artículo 74 de la Constitución en lo relativo al nuevo sistema de protesto de las letras de cambio y pagarés.

Concretamente, los preceptos que pudieren estar sometidos al control obligatorio de constitucionalidad serían los artículos 60 inciso 2° y 71 inciso 1° del proyecto. El artículo 60 inciso 2° lo estaría en cuanto confiere a las Cortes de Apelaciones respectivas la facultad, de la cual hoy no disponen, de autorizar a los notarios bajo su responsabilidad, para delegar en un emplea-

do de su dependencia la función de entregar el aviso a que se refiere el artículo 61 del mismo proyecto. El artículo 71 inciso 1° podría estar sujeto a este control en cuanto modifica el artículo 401 N° 3 del Código Orgánico de Tribunales, al disponer que, salvo instrucciones en contrario, corresponderá al banco o a la sociedad financiera que tenga una letra en su poder, ya como beneficiario, ya como endosatario, hacer el protesto por falta de pago.

CONSIDERANDO:

1. Que de conformidad con lo dispuesto en el artículo 82 N° 1 de la Constitución Política es atribución del Tribunal “ejercer el control de la constitucionalidad de las leyes orgánicas constitucionales antes de su promulgación y de las leyes que interpreten algún precepto de la Constitución”;

2. Que para emitir el Tribunal el pronunciamiento solicitado es necesario determinar como cuestión previa si las materias de que tratan los artículos 60 inciso 2° y 71 inciso 1° del proyecto remitido para su control obligatorio de constitucionalidad se encuentran dentro del ámbito que el constituyente ha reservado a las leyes orgánicas constitucionales,

---

\* Fallo del Tribunal Constitucional de 26 de noviembre de 1981, redactado por don Julio Philippi I., *Revista Chilena de Derecho*, Vol. 9, N° 1 (enero-mayo 1992), pp. 127-140.

ya que de acuerdo a la norma antes transcrita sólo si se cumple tal requisito el Tribunal tiene atribuciones para ejercer el control obligatorio de constitucionalidad sobre los preceptos señalados.

3. Que el artículo 74 de la Constitución establece que será materia de una ley orgánica constitucional “la organización y atribuciones de los tribunales que fueren necesarios para la pronta y cumplida administración de justicia en todo el territorio de la República”. A continuación el precepto agrega que la misma ley, esto es, la orgánica constitucional, “señalará las calidades que respectivamente deban tener los jueces y el número de años que deban haber ejercido la profesión de abogado las personas que fueren nombradas ministros de Corte o jueces letrados”.

Por su parte, la disposición quinta transitoria de la Constitución dispone: “Se entenderá que las leyes actualmente en vigor sobre materias que conforme a esta Constitución deben ser objeto de leyes orgánicas constitucionales o aprobadas con quórum calificado, cumplen estos requisitos y seguirán aplicándose en lo que no sean contrarias a la Constitución, mientras no se dicten los correspondientes cuerpos legales”.

Corolario de estas normas es que mientras no se dicte la ley orgánica constitucional respectiva, las

leyes actualmente en vigor que versan sobre las materias indicadas en el artículo 74 de la Constitución cumplen con los requisitos propios de dicha ley, y continuarán aplicándose como tales en lo que no sean contrarias a la Constitución, es decir, el constituyente les ha dado provisionalmente el rango de leyes orgánicas constitucionales. Consecuencia de lo anterior es que la misma naturaleza y rango deben tener las leyes que las modifican, complementan o derogan.

4. Que para establecer el contenido específico de las materias reservadas a las leyes orgánicas constitucionales es fundamental tener presente el espíritu del constituyente al incorporarlas a nuestro sistema jurídico, reflejado en los preceptos que las consagran, en su objetivo y en sus características esenciales.

Formalmente, tales leyes se caracterizan por versar sobre determinadas materias que la Constitución ha señalado de un modo explícito, dada la importancia que les atribuye; necesitarán para su aprobación, modificación o derogación, de los tres quintos de los diputados y senadores en ejercicio; las materias reservadas a ellas no pueden ser objeto de delegación de facultades legislativas; y deben ser sometidas antes de su promulgación al Tribunal Constitucional para su control de constitucionalidad.

No ha estimado necesario nuestro sistema jurídico definir el alcance conceptual de ley orgánica constitucional. Queda, por tanto, al intérprete determinar en cada caso su contenido específico, diferenciándola, por una parte, de los preceptos constitucionales y sus leyes interpretativas y, por la otra, de la ley común. Esa tarea permitirá establecer tanto dicho contenido imprescindible como sus elementos complementarios indispensables, esto es, aquellos elementos que lógicamente, deben entenderse incorporados en el rango propio de esa determinada ley orgánica constitucional.

5. Que, como se aprecia de la lectura del artículo 74 transcrito más arriba, mientras la Carta Fundamental precisó que la ley orgánica relativa a los tribunales deberá señalar las calidades que respectivamente deben tener los jueces y el número de años que han de haber ejercido la profesión de abogado las personas que fueren nombradas ministros de Corte o jueces letrados, sólo lo hizo en forma genérica respecto de las otras materias que también debe contener, destinadas a determinar “la organización y atribuciones de los tribunales que fueren necesarios para la pronta y cumplida administración de justicia en todo el territorio de la República”.

En consecuencia, el punto concreto por resolver consiste en saber si las normas en análisis del proyecto remitido al Tribunal están o no comprendidas, esto es, si deben quedar o no incluidas dentro de la materia a determinar “la organización y atribuciones de los tribunales que fueren necesarios para la pronta y cumplida administración de justicia en todo el territorio de la República”.

6. Que, sin duda, el concepto “organización y atribuciones de los tribunales”, empleado en el artículo 74 de la Constitución, se refiere a la estructura básica del Poder Judicial en cuanto ella no está reglada por la propia Carta Fundamental, pues dice relación con lo necesario “para la pronta y cumplida administración de justicia en todo el territorio de la República”. El propio constituyente se ha encargado de advertir que no todo lo relacionado con esta materia queda bajo el ámbito de la ley orgánica constitucional, pues ha reservado a la competencia de la ley común, en su artículo 60 N° 3, los preceptos “que son objeto de codificación, sea civil, comercial, procesal, penal u otra”, y en el N° 17 del mismo precepto deja a la ley común señalar la ciudad en la cual deba funcionar la Corte Suprema.

7. Que analizado el contenido de los artículos 60 inciso 2° y 71 inciso 1° del proyecto remitido por la Ho-

norable Junta de Gobierno, a la luz de lo dispuesto en el artículo 74 de la Constitución y de lo expresado en los considerandos precedentes sobre la naturaleza de las leyes orgánicas constitucionales, fuerza es concluir que dichos preceptos no quedan comprendidos en las materias que deben ser objeto de esta categoría de leyes. En efecto:

La facultad que el artículo 60 inciso 2° del proyecto confiere a las Cortes de Apelaciones para que autoricen a los notarios a delegar en un empleado de su dependencia la entrega del aviso a que se refiere el artículo 61 del mismo proyecto, no es más que una de las varias materias que la ley encarga en forma pormenorizada a dichas Cortes, en virtud de la jurisdicción disciplinaria que ellas ejercen sobre los notarios.

Por su parte, la función que el artículo 401 N° 3 del Código Orgánico de Tribunales entrega a los notarios, y que los autoriza para “protestar letras de cambio”, es una de las tantas funciones específicas que el mismo precepto u otras leyes confieren a dichos ministros de fe pública. Si bien los notarios son calificados por la legislación en vigor como auxiliares de la administración de justicia, y su función esencial se señala en el artículo 399 del Código Orgánico de Tribunales, al definirlos como “ministros de fe pú-

blica encargados de redactar, autorizar y guardar en su archivo los instrumentos que ante ellos se otorgan, de dar a las partes interesadas los testimonios que pidieren, y de practicar las demás diligencias que la ley les recomiende”, es obvio que no todas sus tareas específicas pueden ser elevadas a la categoría de elementos complementarios indispensables de la Ley Orgánica Constitucional que regula la organización y atribución de los tribunales.

La naturaleza misma de la atribución notarial contenida en el N° 3 del artículo 401 no tiene, evidentemente, un alcance fundamental, pues hay protestos, como el de los cheques, que la ley no encomienda a los notarios. En consecuencia, la norma que modifica aquella atribución, como es el artículo 71 inciso 1° del proyecto remitido por la H. Junta de Gobierno, sólo es propio de la ley común, y

8. Que no incidiendo la materia de los artículos analizados del proyecto remitido en el ámbito propio de una ley orgánica constitucional, no corresponde someter dichas normas al control de constitucionalidad ordenado por el artículo 82 N° 1 de la Constitución Política y, por ende, este tribunal carece de atribuciones para pronunciarse sobre el requerimiento presentado.

Y visto, además, lo prescrito en el artículo 82 N° 1 de la Constitu-

ción Política, y en los artículos 34 a 37 de la Ley N° 17.997, de 19 de mayo de 1981,

*Se resuelve:* Que el Tribunal carece de atribuciones para ejercer el control de constitucionalidad ordenado por el artículo 82 N° 1 de la Constitución Política, respecto del proyecto de ley remitido por la H. Junta de Gobierno.

Acordada contra el voto del ministro señor Correa, quien fue de opinión que el Tribunal Constitucional efectúe el control de constitucionalidad sobre la reforma propuesta, “en relación con el artículo 74 de la Constitución Política de la República, en lo relativo al nuevo sistema de protesto de las letras de cambio y pagarés por los bancos”, única materia claramente propuesta en el oficio de la H. Junta de Gobierno.

Funda su opinión en las siguientes consideraciones:

1) El artículo 74 de la Constitución Política dispone: “Una ley orgánica constitucional determinará la organización y atribuciones de los tribunales que fueren necesarios para la pronta y cumplida administración de justicia en todo el territorio de la República. La misma ley señalará las calidades que respectivamente deban tener los jueces y el número de años que deban haber ejercido la profesión de abogado las

personas que fueren nombradas ministros de Corte o jueces letrados”.

Desea el constituyente que la organización de los tribunales tienda a una cabal administración de justicia, la que no se refiere exclusivamente a los jueces, que indudablemente es lo primordial, sino a todos los funcionarios que colaboran en ella y que constituyen el organismo denominado Poder Judicial, para que pueda ejercitar sus atribuciones jurisdiccionales y otras facultades de diverso orden. El Código Orgánico de Tribunales establece las normas del sistema judicial, de acuerdo con lo ordenado en la Carta Fundamental.

Este cuerpo legal organiza el Poder Judicial, y es así como el Título I se denomina: “Del Poder Judicial y de la Administración de Justicia en General”, el cual comprende a los jueces, sus facultades, nombramiento, etc.; y el Título XI, intitulado: “Los Auxiliares de la Administración de Justicia” se refiere al ministerio público, defensores públicos, secretarios, receptores, procuradores y procuradores del número, notarios, conservadores, archiveros y asistentes sociales judiciales, funcionarios todos exclusivamente al servicio de una cumplida administración de justicia y muchos de ellos dicen relación con la fe pública.

2) En efecto, el artículo 379 del Código Orgánico de Tribunales dispone que: “Los secretarios de las Cortes y Juzgados son ministros de fe pública encargados de autorizar..., etc.”; el artículo 390 establece que “los receptores son ministros de fe pública encargados de hacer saber a las partes..., etc.”; el artículo 399 preceptúa que “los notarios son ministros de fe pública encargados de redactar..., etc.”; el artículo 446 ordena: “Son conservadores los ministros de fe encargados de..., etc.”; y el artículo 453 prescribe: “Los archiveros son ministros de fe pública encargados de..., etc.”. Y, por último, los asistentes sociales judiciales, que no son ministros de fe pública, pero son colaboradores inmediatos y directos en la administración de justicia, pues el artículo 457 dispone: “Los asistentes sociales judiciales son auxiliares de la administración de justicia, cuya función es la de informar al tribunal..., etc.”, cita que de ellos se hace para demostrar la importancia de los auxiliares.

3) Pero todos los funcionarios nombrados, excepción de los asistentes sociales, son ministros de fe pública, y sin aceptar como definitivo el concepto de fe pública, pero buscando su contenido, puede ser definida la fe pública, en general, diciendo que “es la credibilidad que la ley confiere, en aras del interés

social, a los actos testimoniados o averdados por escrito, por los funcionarios a quienes encomienda esta misión” (Ángel Gallego Martínez, “Organización de los Tribunales”, página 165). Y continúa el mismo autor: “Siendo la judicial una de las primordiales funciones en que se manifiesta la actividad del Estado, constituye una verdadera necesidad la atribución de verdad oficial, con plenos efectos jurídicos, a todas cuantas actuaciones se practican ante los órganos que intervienen en la administración de justicia, siempre que se observen las solemnidades legales; y ésta es la razón de ser de la fe pública judicial cuyo concepto puede ser dado diciendo que es la condición de veracidad que el Estado otorga a las actuaciones que se practican ante los Tribunales de Justicia y dejan constancia escrita, mediante la intervención del funcionario que tiene como fundamental misión la afirmación de su certeza” (página 166).

4) En el oficio N° 4.183, de 3 de diciembre de 1974, de conocimiento del Tribunal, la Corte Suprema, refiriéndose a una modificación del artículo 399 del Código Orgánico de Tribunales que elimina al notario como ministro de fe pública, dice: “La fe pública, por tradición histórica y jurídica, por consenso social arraigado en nuestro ambiente, debe

mantenerse en lo esencial conforme al actual sistema”.

5) Ahora bien, al darse competencia, salvo instrucción en contrario, al banco o sociedades financieras para protestar letras de cambio, en los casos previstos en la reforma, importa una modificación indirectamente escrita, pero directa del artículo 401 N° 3 del Código Orgánico de Tribunales, pues ya no es privativo de los notarios la competencia para protestar letras de cambio, lo que constituye un menoscabo a su calidad de ministro de fe pública.

6) De acuerdo con el artículo 74 de la Constitución Política, la ley que determine la organización y atribuciones de los tribunales que fueren necesarios para una cumplida administración de justicia, debe ser ley orgánica constitucional, y por mandato de la quinta disposición transitoria de la Constitución Política, “se entenderá que las leyes actualmente en vigor sobre materias que conforme a esta Constitución deben ser objeto de leyes orgánicas constitucionales o aprobadas con quórum calificado cumplen estos requisitos, y seguirán aplicándose en

lo que no sean contrarias a la Constitución, mientras no se dicten los correspondientes cuerpos legales”.

Y como el Código Orgánico de Tribunales regla la organización y atribuciones de los tribunales para una cumplida administración de justicia, y se desea modificar la fe pública que dicho Código confiere a los notarios, resulta evidente que se trata de una modificación a una ley orgánica constitucional, aunque la reforma no la mencione; y por eso el tribunal debe pronunciarse sobre la consulta formulada.

Redactó el fallo de mayoría el ministro señor Philippi, y el voto disidente, su autor, el ministro señor Correa. Regístrese, comuníquese y archívese.

Rol N° 4.

Pronunciada por el Excmo. Tribunal Constitucional integrado por su presidente subrogante, don José María Eyzaguirre Echeverría, y por sus ministros señores Enrique Correa Labra, Enrique Ortúzar Escobar, Eugenio Valenzuela Somarriva, Julio Philippi Izquierdo y José Vergara Vicuña. Autoriza el secretario del Tribunal Constitucional, don José Rafael Larraín Cruz.

## Ángeles y demonios\*

### I. LAS VERDADES DE FE

#### *Los demonios son ángeles caídos*

Dentro del amplio campo de la teología, el tema de los ángeles y de los demonios es uno de sus aspectos más extensos y complejos. Y una de las partes más notables de la *Suma Teológica* de santo Tomás de Aquino, es precisamente el *Tratado de los Ángeles*. En él se incluye evidentemente el estudio de éstos, puesto que los demonios —es obvio decirlo— no son sino ángeles caídos; de manera que es la naturaleza de los ángeles la que condiciona en buena parte el estudio de la naturaleza de los demonios.

El tema, además de ser muy amplio, se puede abordar desde distintos ángulos: el estudio comparado de las religiones, de los mitos, la evolución del concepto de ángeles y demonios a lo largo de la historia del pueblo hebreo. Se puede abordar también desde el punto de vista de ciertos estudios médicos, de la psicología, parapsicología, psicoanálisis, etc.

#### *Los principios mandan*

Aquí lo vamos a abordar exclusivamente dentro de las normas fundamentales fijadas por la Iglesia; es decir, que nuestra exposición se ajustará a los principios teológicos y a las verdades de fe, así como también a las doctrinas más probables cuando se trate de algunas materias que son objeto de discusión, pero en las que hay enfoques con más posibilidades de acertar dentro de la enseñanza católica.

Si alguien cree que este análisis contiene un relato terrorífico de misas negras y cultos horripilantes, se llevará una decepción. El tema es bastante más árido y duro, porque está enraizado en problemas metafísicos y en los fundamentos teológicos del *Tratado de los Ángeles*. Sin perjuicio de ello, también será preciso referirnos a los cultos satánicos, pero éste no es más que un aspecto secundario dentro de toda la amplitud e importancia del tema.

[...]

---

\* Julio Philippi, *Ángeles y demonios*. (© Editorial Patris S.A., 1995). Extractos reproducidos con la debida autorización.

*Ángeles: se elude el tema*

Antes de entrar directamente en el tema —qué son los ángeles— voy a transcribir un breve párrafo del Cardenal Garronne, en su notable estudio titulado *¿Qué hay que creer?*:

Es demasiado poco decir que los ángeles ya no están de moda. Se prefiere no pensar en ellos, por miedo a encontrarse ante este caso de conciencia dificultoso e insoluble; o bien afirmar, con la Iglesia, la existencia de estos seres misteriosos y verse así desagradablemente incluido entre los ingenuos y retrasados, o bien, pronunciarse abiertamente en contra y situarse, no menos desagradablemente, en desacuerdo con la fe de la Iglesia, en el sentido eminente del Evangelio. Resultado: abstenerse.

Éste es el estado de espíritu de una gran mayoría de personas: se elude el tema y se tiene el temor de identificarse con la enseñanza de la Iglesia, para no parecer anticuado y, por otro lado, sin atreverse tampoco a negar la existencia de los ángeles, por no entrar en abierta contradicción con verdades que son de fe.

*Pero prolifera la demonología*

En el mundo actual, especialmente después de la Segunda Guerra Mundial, ha proliferado en forma impresionante la literatura sobre demonología, ocultismo, magia y ritos secretos; desde allí ha pasado al cine y hoy día está preocupando a mucha gente. Curiosamente, no se nota ningún rebrote de interés por los ángeles, a pesar de que —como ya lo expresara— los demonios no son sino ángeles. De modo que, si se quiere estudiar de veras la naturaleza del demonio, es indispensable conocer la naturaleza del ángel.

*Creencias contradictorias*

Por otro lado, hay gran interés en la posible existencia en el universo de otros seres inteligentes. Sus fundamentos científicos son muy discutibles y discutidos pero, según los astrofísicos, es probable que existan otros cuerpos celestes que tengan condiciones semejantes a las de la Tierra. Se habla de marcianos, aunque ya sabemos que no existen. Se habla igualmente de seres que podrían llegar en vehículos espaciales. Se trata de suposi-

ciones que no se pueden rechazar de modo absoluto, porque desde un punto de vista científico son posibles y, desde el punto de vista teológico, tampoco tienen objeción. Pero es curioso comprobar con qué frecuencia muchas personas creen en la realidad de estos seres, y al mismo tiempo les parece absurdo creer en la existencia de los ángeles, que son creaturas, tal como podría serlo cualquier ser que existiera en otro planeta.

Pues bien, los ángeles figuran a lo largo de toda la Sagrada Escritura. No hay página de la Biblia en que no existan reflexiones, intervenciones o actuaciones de ángeles. Toda la Biblia está dominada por el concepto de ángeles que están operando.

### *Seres creados, completos e invisibles*

¿Qué son estos ángeles? Iremos adelantando algunas ideas en forma concéntrica. Los ángeles son, de acuerdo a la enseñanza tradicional de la Iglesia, sustancias completas e inteligentes. Al decir sustancias, se entiende que son seres. Estos seres son creados, superiores al hombre pero, evidentemente, inferiores a Dios porque son creaturas. Son de suyo invisibles y dotados de especial virtud y poder.

### *El hombre no es completo*

Al decir que son *completos*, lo que se quiere explicar es que son seres que fueron creados perfectos, dentro de su naturaleza; no como el hombre que es un ser creado para perfeccionarse a lo largo del tiempo. El hombre sigue un camino de viador en el curso del cual —desde su concepción en el vientre materno hasta su muerte— se va perfeccionando, va adquiriendo conocimientos, va haciendo acopio de una serie de elementos accidentales a su propia naturaleza.

### *No son dioses*

Los ángeles, según la teología, fueron creados *ya perfectos en su naturaleza*. Esto no quiere decir que sean dioses ni mucho menos. Son seres inteligentes, superiores al hombre, pero evidentemente diferenciados en todo de Dios Creador, puesto que son creaturas suyas.

Son *invisibles*, en el sentido que no podemos captarlos con nuestros sentidos. Pero esto no significa que no existan; es obvio que *lo creado no se agota con aquello que es sensible para el hombre*.

*Hay muchos seres creados*

Tal como antes manifesté, la creación es mucho más rica que las puras cosas corporales. La creación comprende muchos seres. Incluso no habría ningún inconveniente teológico en suponer que coexisten diversas creaciones absolutamente diferentes, en las que podrían existir seres creados muy distintos a nosotros. Precisamente, un tipo de ser creado con características distintas al hombre, es lo que se denomina ángel.

*Seres enviados por Dios*

El término ángel viene del griego, y significa enviado, nuncio, legado. El legado era un importante funcionario romano, con poderes del emperador, enviado a resolver algún problema. La Sagrada Escritura emplea el término ángel en dos sentidos: en sentido amplio, cuando atribuye este nombre al propio Cristo, o a san Juan Bautista, porque son enviados, son nuncios, son legados de Dios Padre. Pero, en un sentido estricto, se limita la denominación de ángel para los espíritus celestes enviados por Dios para cumplir ciertas funciones.

Éste es el sentido corriente de la palabra ángel. Pero no sólo se los denomina así. En el libro de Job, por ejemplo, se habla de los hijos de Dios, refiriéndose a los ángeles; el profeta Daniel los llama los santos. Habitantes de los cielos, dice san Mateo, y en otras ocasiones se emplea simplemente la expresión espíritu, como sinónimo de ángel.

*Todas las religiones los mencionan*

Pues bien, por un momento dejemos de lado la Sagrada Escritura, para hacer una breve reflexión —nada más que de paso, porque el tema demandaría mucho tiempo— sobre las religiones comparadas. El estudio de las religiones y de los mitos comparados nos demuestra que no hay ninguna religión conocida en la cual no se afirme, de una u otra manera, la existencia de estos seres invisibles, que pueden hacerse visibles en un momento dado. *Seres creados, distintos del hombre, superiores a él, y que pueden ser benéficos o maléficos.*

La existencia de este tipo de seres es una creencia constante en todas las formas de religión, incluso en la de pueblos muy primitivos. No hay que pensar sólo en mitologías tan sofisticadas como la griega y la romana, en

las que existe toda una jerarquía de seres, entre los cuales están los héroes que, se supone, son híbridos de semidioses y de seres humanos, siempre con la idea de estas creaturas que se ubican entre el principio creador supremo y el hombre.

### *Algunos niegan la existencia de los demonios*

Al tratar de los demonios, volveremos un poco sobre este punto, porque hay autores —incluso algunos teólogos de la tendencia más moderna— que en los demonios sólo ven la expresión inconsciente o subconsciente de un sentido del mal del propio hombre, negándoles así toda realidad ontológica. Esta afirmación, que es errónea, no se hace respecto de los ángeles. Nadie se atreve a negar, por lo menos dentro del pensamiento cristiano, la existencia de los ángeles.

[...]

### *Siempre están presentes en la historia de la salvación*

Veamos ahora qué hay de fe en la doctrina de los ángeles. Ante todo, vimos que el análisis de los textos de la Sagrada Escritura no deja duda alguna: los ángeles están íntimamente entrelazados a la historia de un pueblo guiado hacia el monoteísmo, del cual habría de venir el Salvador del Mundo, que es el Mesías. Desde sus primeros versículos, aparecen en la Biblia estos “nuncios”, estos legados de Dios que son los ángeles; son enviados a proteger a los profetas, a determinadas personas, o a todo el pueblo judío, como por ejemplo en el paso del Mar Rojo —en un relato muy misterioso— en que son ellos, los ángeles, quienes abren las aguas.

### *Letrán: Dios creó la creatura angélica*

¿Qué es de fe en estas consideraciones? Hay una declaración del IV Concilio de Letrán que es muy categórica. “Firmemente creemos —dice— y simplemente confesamos, que por su omnipotente virtud, Dios creó de la nada a una y a otra creatura: la espiritual y corporal; es decir *la angélica* y la mundana, y después la humana”.

La declaración del IV Concilio de Letrán es muy importante también en materia de demonología. Este Concilio fue convocado por el Papa

Inocencio III, en una época muy dura para la historia de la Iglesia, durante la lucha contra los cátaros y los albigenses, en el sur de Francia.

### *Las herejías dualistas*

Se trataba de herejías dualistas. Sostenían que la materia era obra del dios del mal, y el espíritu era obra del dios del bien. En consecuencia, la materia, lo creado, lo corpóreo, es malo, pensamiento éste —como ya he dicho— muy antiguo y proveniente de los pueblos de la Mesopotamia.

Como todas las doctrinas de origen gnóstico, los cátaros y albigenses impusieron la creencia en estos dos dioses. De ahí se derivaron algunas aberraciones morales, como por ejemplo, entre los cátaros, para quienes la castración era obligatoria, porque multiplicar la especie significaba contribuir a la tarea del maligno, es decir la de multiplicar la materia.

### *Los ángeles están incluidos en la creación*

Contra estos errores se levantará el IV Concilio de Letrán, a través de sus declaraciones. Este Concilio, en realidad, repite declaraciones anteriores, pero lo hace en términos muy precisos y categóricos como en el texto al que me acabo de referir, donde queda establecido, con absoluta precisión, que en la Creación están incluidos los ángeles. Es decir, ahora se emplea el término “creaturas angélicas” en vez de hablar de lo visible e invisible.

De paso, digamos que ésta fue una época muy dura y cruel. Los cátaros y albigenses fueron aniquilados a cuchillo. En realidad, como ocurre siempre en la historia humana, la causa religiosa se mezclaba con las luchas políticas contra los señores feudales de la región de Toulouse.

Pero esta declaración del IV Concilio Lateranense no es la única. Son numerosísimos los documentos pontificios y conciliares que hacen continua referencia a la existencia de los ángeles, documentos a los que no me voy a referir, aunque al final veremos algunas consideraciones de los últimos Pontífices que son especialmente importantes.

### *Concilio Vaticano II: los ángeles y los demonios existen*

No es efectivo, como se ha afirmado con cierta frecuencia, que el Concilio Vaticano II haya eliminado la creencia en los demonios. El Vati-

cano II reafirma la creencia de la Iglesia en los ángeles, y reafirma también, categóricamente, la existencia de los demonios, la tarea que realizan en relación al hombre y el poder del príncipe de las tinieblas. En este aspecto, no hay ninguna modificación a la doctrina tradicional de la Iglesia, ni puede haberla, puesto que —como les acabo de explicar— son verdades fundamentales de la fe. Puede haber discusiones legítimas acerca de la naturaleza de los ángeles, cómo actúan o dejan de actuar, cuál es su número, etc. Pero la afirmación de que los ángeles existen, y que han sido creados por Dios, es enseñanza de fe de la Iglesia.

[...]

### *El ángel capta directamente las esencias*

Pues bien, el ángel —según santo Tomás— es un espíritu puro, que fue creado perfecto. Recuerden, tal como les explicaba, que el ángel es un ser ya acabado, completo, no creado para perfeccionarse a lo largo del tiempo. Esta creatura, entonces, está construida de tal manera que su inteligencia capta directamente la esencia de las cosas, sin necesidad de pasar a través del oscuro velo de la experiencia sensible, como a nosotros nos ocurre.

### *El ángel conoce, sin error*

El ángel conoce la naturaleza de los seres creados de manera tan perfecta que, si pudiéramos imaginarlo, casi creeríamos que es un dios; pero no lo es, puesto que se trata de una creatura. Pero esta creatura tiene tal poder y su inteligencia es tan perfecta, que no puede errar.

Ahora bien —dice santo Tomás—, mientras más alta es la jerarquía a la que pertenece el ángel, capta toda la realidad en menos esencia. O sea, un ángel de la jerarquía más alta, debe ser una creatura tan maravillosa en cuanto al poder de su inteligencia, que fácilmente —reitero— podríamos confundirlo con Dios, si no supiéramos que es una creatura suya.

### *Similitud con la intuición humana*

El conocimiento angélico —aunque es una comparación muy relativa— tendría cierta semejanza con lo que llamamos conocimiento intuitivo, que es más propio de las damas que de los varones. Es el conocimiento de

una verdad en sí, verdad que la inteligencia capta directamente, sin necesidad de experiencia ni de raciocinio. Es el conocimiento de los místicos, la captación directa de la verdad, sin pasar por el complejo tamiz de los sentidos. Ésta es una forma de conocimiento que podría asemejarse remotamente a cómo podemos imaginarnos lo que es el conocimiento en los ángeles.

#### *El ángel conoce la razón de ser de lo creado*

El ángel —repito— conoce sin peligro de error. Conoce la naturaleza de lo creado. O sea, tiene un conocimiento absolutamente equilibrado de la razón de ser de lo creado. Pero no así de la última razón profunda, porque ésta solamente está reservada a Dios, pero en cambio conoce todas las leyes de la naturaleza, y el movimiento natural propio de los seres creados.

#### *La serenidad del conocimiento verdadero*

Ahora bien, esta capacidad de conocimiento, sin margen de error, es lo que dará al ángel su característica más extraordinaria: la serenidad. Las creaturas angélicas tienen una serenidad perfecta porque entienden mucho mejor que nosotros los planes divinos. De tal manera que lo que para nosotros muchas veces es un sufrimiento muy grande —la muerte de un ser querido, por ejemplo—, deja al ángel absolutamente sereno, aunque de alguna manera él percibe que estamos sufriendo; pero también sabe, dentro del plan de Dios, que esto es solamente un mal inmediato, un dolor que está inmerso en algo mucho más grande, como es la resurrección de los muertos.

#### *Las almas no son ángeles ni demonios*

Finalmente, haré una última aclaración, que es indispensable hacer. Orígenes, uno de los grandes Padres de la Iglesia, creía que las almas de los hombres muy malvados eran demonios y, por otra parte, también hay herejías que han intentado confundir las almas de los muertos con ángeles. Estos son errores fundamentales. El alma es parte de cada uno de nosotros en forma substancial y, si bien se separa del cuerpo en el momento de la

muerte, esta separación es sólo lo accidental, pues está esperando el momento de la resurrección para reintegrarse a esa totalidad que es el hombre formado de cuerpo y alma.

### *Las almas conservan su identidad*

Las almas nunca van a ser ángeles, ni los ángeles van a ser almas, pues son creaturas distintas. De modo que no hay ninguna posibilidad de confundir el alma de las personas muertas con ángeles, ni buenos ni malos. Nada de lo que se diga sobre la naturaleza angélica es aplicable a las almas. En realidad, el alma separada del cuerpo, después de la muerte física, queda —como también enseña santo Tomás— en un estado que bien puede llamarse anómalo, y esto como resultado del castigo por el pecado. De modo que al momento de la resurrección, el alma vuelve nuevamente al cuerpo al que perteneció. Las almas no se confunden entre sí. Cada una es la forma substancial de una persona; fue parte de ella y vuelve a serlo al momento de resucitar.

## II. DICEN LOS TEÓLOGOS

En lo que ya hemos expuesto, dejamos en claro cuáles son las verdades de fe en relación con los ángeles y su naturaleza. Lo que ahora vamos a ver no es verdad de fe, sino la enseñanza más probable de la teología, siguiendo siempre en especial a santo Tomás de Aquino.

### *Creación de los ángeles*

¿Cuándo fueron creados los ángeles? ¿Lo fueron antes de la creación del mundo, junto con el hombre o después de la creación del hombre? Este es un punto abierto a diferentes opiniones. En todo caso, la opinión más probable es que fueron creados antes que el hombre.

[...]

### *Son espíritus puros, afirma santo Tomás*

En cuanto a determinar si los ángeles son espíritus puros o si tienen alguna corporalidad, esto también ha sido materia de discusión. Santo To-

más afirma que son espíritus puros. En contra de esta afirmación, un teólogo importante, Scoto, sostiene que los ángeles están dotados de determinada corporalidad, diferente a la del hombre. Suárez también formuló algunas afirmaciones sobre esta materia, adoptando una línea ecléctica entre ambas posiciones. Pero, en definitiva, lo que ha prevalecido en la enseñanza de la Iglesia ha sido la doctrina de santo Tomás que afirma la absoluta incorporealidad de los ángeles.

### *No son perceptibles a nuestros sentidos*

Hay que añadir aquí que el concepto de lo incorpóreo, concebido tal como se hacía en los siglos pasados, no es igual a lo que entendemos hoy día. Cuando santo Tomás afirma que los ángeles son incorpóreos, quiere manifestar que ellos no están dotados de una naturaleza sensible para el hombre. Es decir, que no son perceptibles por nuestros sentidos, porque no están dotados de lo que ellos entendían en aquel tiempo por materia física.

Hoy día, con los avances de la ciencia, podríamos perfectamente concebir seres que fueran pura energía y por lo tanto no perceptibles a nuestros sentidos, pero no por eso menos reales que los seres corporales.

### *Pueden tomar formas sensiblemente corpóreas*

Dentro de este tema se plantea otro que tiene especial importancia: la posibilidad de que los ángeles tomen formas corpóreas. Al respecto, santo Tomás hace una distinción muy aguda. Dice que el ángel no puede tomar forma corpórea, en el sentido de incorporarse realmente a un ser como forma substancial, porque su naturaleza es distinta de la del hombre; pero *sí puede emplear una forma que sea sensible a nosotros*, o sea, puede tomar formas sensiblemente corpóreas, y podría también tomar a un ser corpóreo real como instrumento.

Éste es un caso análogo al de la posesión diabólica, tema que veremos más adelante.

### *Pueden tomar posesión de una persona*

Digamos, por ahora, que un demonio toma posesión real de una persona, posesión de su forma corporal, para hacerse visible. Esto no implica que el ángel —llámese ángel o demonio— pueda ejercer operaciones

propriadamente naturales. El ángel no es el principio vital del cuerpo que ha asumido. Sólo lo emplea como instrumento para ciertos fines, pero no es el que manda en lo más profundo de ese ser.

### *Utilizan el cuerpo poseído*

En consecuencia —según santo Tomás— como no puede ejercer ninguna operación propriadamente vital, no puede sentir, comer o engendrar. En cambio, sí puede ejercer operaciones simplemente mecánicas, como es forzar el cuerpo a moverse, emitir sonidos e incluso hablar. En esto podemos encontrar la explicación de extraños fenómenos, como es el caso de las posesiones demoníacas en que la víctima habla lenguas desconocidas. El demonio utiliza el mecanismo bucal y pulmonar del ser poseído para hacerlo hablar. Puede hacerle decir blasfemias, o revelar cosas que el demonio conoce de otras personas, para provocar conflictos.

### *La aparición de un ángel no es perturbadora*

En el capítulo anterior ya habíamos visto, a través de algunos pasajes de la Sagrada Escritura, que los ángeles toman formas corpóreas visibles. Por su parte, santo Tomás dice que la unión de un ángel —no de un demonio— a una forma corpórea, se produce siempre en cumplimiento de una misión divina. De modo que nunca la aparición de un ángel, a través de una forma corporal, inspira terror, desesperación, odio o desconcierto, porque viene a cumplir una misión en bien de la creatura. Pero no ocurre lo mismo con las formas corporales empleadas por los demonios, puesto que éstos son malignos por naturaleza y buscan dañar al hombre. En los casos de posesión diabólica, es muy típica la acción del demonio tendiente a desconcertar y a crear problemas entre las gentes que rodean al enfermo.

### *El ángel está donde actúa*

¿En qué lugar están los ángeles?, se pregunta santo Tomás. Dado que son seres incorpóreos, puedo formular una afirmación que es importante para poder entender la manera de operar de ángeles y demonios.

En muchos pasajes, las Sagradas Escrituras se refieren a ángeles colocados en algún punto determinado. El ángel está donde actúa. Es decir,

es la actuación del ángel la que determina su ubicación. De aquí se deduce otra consecuencia: el ángel no puede estar en varios puntos simultáneamente. Tampoco dos o más ángeles pueden estar exactamente en el mismo punto. Pero santo Tomás explica, con toda razón, que varios ángeles pueden actuar en el mismo punto cuando el actuar de cada uno de ellos contribuye a la causa total del fenómeno que se desea producir.

### *Movimiento del ángel*

¿Cómo se mueve el ángel? Aquí también se hacen distinciones. El movimiento puede ser continuo o discontinuo. A nosotros nos cuesta mucho imaginar un movimiento discontinuo. Entendemos siempre el movimiento como el paso de un cuerpo de un punto a otro, pero también nos parece evidente que ese paso lleva al cuerpo a pasar por todos los puntos intermedios. No podemos imaginar lo contrario.

### *El ángel está fuera del espacio y del tiempo*

Pues bien, el ángel tiene la particularidad, por su propia naturaleza, de pasar de un punto a otro pero sin pasar por los puntos intermedios. Según explica santo Tomás, el ángel puede moverse, según lo desee, en forma continua o discontinua. El ángel que acompaña a Tobías a lo largo del camino, se mueve en forma continua. También lo hacen así los ángeles que llegan a Sodoma para visitar a Lot, puesto que éste los toma por seres humanos. Pero el ángel se puede mover igualmente en forma discontinua, es decir que puede estar en un punto dado, y en una fracción de tiempo, de modo casi instantáneo, trasladarse a una distancia muy lejana, porque su actuación lo ubica en otro punto. Dicho de otro modo, como el ángel está donde actúa, puede pasar del punto en que está actuando al punto en donde va a actuar, sin pasar por los puntos intermedios. De este modo llegamos verdaderamente a nociones límites, porque estas consideraciones dejan al ángel prácticamente fuera del concepto de tiempo. La velocidad no es sino la relación entre espacio y tiempo, y si un ser puede pasar de un punto a otro sin pasar por los puntos intermedios, está fuera del concepto de velocidad, es decir fuera de las nociones de espacio y tiempo.

[...]

*Los ángeles no pueden modificar las leyes naturales*

Los ángeles —y por lo tanto también los demonios— pueden trasladar objetos materiales. Pero parece obvio que cuando mueven un objeto corpóreo, éstos no pueden pasar de un punto a otro sin recorrer los puntos intermedios. La naturaleza del objeto que transportan los obligan a pasar por todos los puntos, porque el ángel no tiene facultad alguna para modificar las leyes naturales.

Anteriormente algo vimos en cuanto a la forma de conocimiento de los ángeles. Los ángeles conocen perfectamente. Por lo tanto se conocen también perfectamente a sí mismos, lo que no ocurre con nosotros, los hombres.

*El conocimiento del ángel es superior al científico*

Naturalmente el ángel conoce también las causas de las cosas, llamando así a todo lo creado. Tiene un conocimiento muy perfecto de la naturaleza; no puede errar en ese sentido, porque es un ser creado de tal manera que su inteligencia capta directamente las esencias, sin necesidad de pasar por la experiencia de los sentidos. Por lo tanto, puede conocer a ciencia cierta los “futuros necesarios”. Comparado con nuestros científicos —que conocen la naturaleza en forma cada vez más profunda y más extraordinaria— podemos afirmar que el ángel tiene un conocimiento muy superior. Conoce la estructura de lo creado; no sus leyes últimas, porque el plan completo de la creación sólo lo conoce Dios, pero sí conoce una red tan completa de leyes naturales, que puede saber a ciencia cierta las consecuencias necesarias de la naturaleza. Además, el ángel puede conocer por conjeturas. O sea, suponer muy acertadamente aquellas cosas que deben suceder postuladas ciertas causas, y eso lo conoce con una visión más profunda que nosotros. En realidad toda nuestra investigación científica no es más que una construcción de hipótesis. Consiste en suponer que un fenómeno se repetirá porque pareciera que debe repetirse. Suponemos o conjeturamos acontecimientos, derivándolos de leyes o de hechos conocidos. Evidentemente el ángel tiene esa misma facultad, pero en un grado muchísimo mayor y además con mayor claridad de la que nosotros tenemos. Pero, sin embargo, el ángel no puede —como dice santo Tomás— conocer en sí mismo el futuro de las cosas. O sea, no puede conocer la esencia última de los acontecimientos futuros, porque ésta sólo Dios la conoce. Es decir, el ángel tiene un campo muy amplio de conocimientos, pero ese campo no es ilimitado.

*Sólo Dios puede conocer el pensamiento del hombre*

Por último, el ángel, por su constitución natural, no puede conocer los pensamientos de la inteligencia humana ni los afectos de su voluntad. Ésta es una verdad muy fundamental. Por lo mismo que lo creó libre, sólo Dios puede conocer el pensamiento del hombre y la inclinación de su voluntad. Pero ni los ángeles ni los demonios pueden hacerlo.

*El ángel es un ser libre, llamado al orden sobrenatural*

En lo natural, evidentemente el ángel tampoco puede conocer los misterios de la gracia divina. Pero es de fe que el ángel fue elevado al orden sobrenatural, es decir que se le llamó al orden sobrenatural y se le dejó decidir, como creatura libre, si aceptaba o no este orden. Pero Dios, al llamar al ángel en esta forma, evidentemente lo dotó de las gracias necesarias para entender el misterio del orden sobrenatural. Si no lo hubiera dotado de las gracias necesarias para entender el llamado que se le hacía, no habría podido responsabilizar al ángel por su decisión. Es decir, al ser llamado al orden sobrenatural, el ángel conoció perfectamente lo que era este orden en relación con el orden natural; lo que era ese alto grado —infinitamente diferente y más perfecto— al que era llamado. El ángel pudo aceptar o rechazar este llamado, porque era un ser libre, y al rechazarlo es cuando precisamente se produce la caída del grupo de los ángeles rebeldes. De este modo consideramos uno de los aspectos más difíciles de abordar, porque en realidad hay muy pocos antecedentes en las Sagradas Escrituras. Sin embargo, en mi opinión, la Iglesia lo mantiene como una enseñanza que en último término es dogmática.

[...]

*No es agradable hablar de los demonios*

Con esto llegamos a la existencia de los demonios. Pero antes de entrar en el tema, transcribiré un breve párrafo de san Juan Crisóstomo que —aunque parezca petulancia— *mutatis mutandis* también se puede aplicar a este modesto aficionado a la teología. Dice san Juan Crisóstomo, en una de sus cartas: “*No es para mí ningún placer hablarles del diablo, pero la doctrina que este tema sugiere será para ustedes muy útil*”. Esta es la verdad: no es un tema agradable. En realidad, es un tema tenso, duro y

angustioso en muchos aspectos. Sin embargo, es necesario abordarlo, pues como ya antes manifesté, la inteligencia humana está llamada a conocer las cosas tal como son. Por eso, cerrar cómodamente los ojos para evitar conocer esta realidad sobre la existencia de los ángeles —y dentro de ella la de los demonios—, no es propio de seres inteligentes. El hombre está dotado de suficiente inteligencia como para poder abordar el tema, y también posee la gracia sobrenatural como para hacerlo con el debido equilibrio. Y esto sólo se logra tratando este problema siempre dentro de las grandes normas fijadas por la Iglesia.

*El odio oscurece el conocimiento del ángel caído*

Lo que dijimos al comienzo acerca de lo que son los ángeles, también es aplicable a los demonios. O sea, que los demonios son *substancias* completas e inteligentes, creadas superiores al hombre en cuanto seres naturales, de suyo invisibles y dotados de especial virtud y poder. Pero en el caso de los demonios, debemos agregar: limitados en cuanto a sus condiciones naturales por el hecho de su sublevación frente al orden sobrenatural. Este aspecto es muy importante, porque significa que el demonio es un ángel que mantiene sus características, dado que el pecado no lo privó de su propia esencia, aunque sí lo desvió de su perfección. O sea, la enseñanza de la teología dice que el demonio mantendrá las condiciones propias de un ángel, pero limitadas, o bien ofuscadas por el terrible odio que siente frente al orden sobrenatural. El odio que lo mueve oscurece muchas veces el conocimiento que en su calidad de ángel debiera tener de la naturaleza de los seres.

*Los demonios no son el “mal”, opuesto al bien*

Reitero nuevamente la misma idea: es erróneo afirmar que los demonios son *substancias* eternas, no creadas. Ésta es una afirmación que se ha reiterado en los distintos movimientos gnósticos y fue expresada en forma violenta a lo largo de la historia de la Iglesia.

Los demonios no son el mal, opuesto al bien infinito. Tampoco son las almas de seres humanos de extrema malicia, como sostuvo Orígenes, doctrina ésta condenada en forma expresa en el Concilio de Constantino-pla. No se identifica el demonio con las almas de los condenados, así como tampoco se identifican las almas de los justos con los ángeles confirmados en la gracia.

De aquí en adelante cuando hable de los ángeles, siempre estaré hablando de los ángeles confirmados en la gracia, ya que para evitar confusiones, a los ángeles caídos los denominaremos demonios.

[...]

### *En el Nuevo Testamento*

Pero ya en el Nuevo Testamento, la doctrina acerca de la acción de ángeles y demonios toma perfiles absolutamente claros y definitivos. Son textos muy conocidos por todos, puesto que son los que se usan a lo largo del año litúrgico, muchos de ellos en la Misa. Quienes están inclinados a la lectura de los Evangelios, de las Epístolas o de los Hechos de los Apóstoles, los encontrarán a cada paso.

### *Demonio como sinónimo de Satanás*

El Nuevo Testamento emplea varias denominaciones para designar a los ángeles réprobos. Con mucha frecuencia se emplea el término demonio —el *deimon* de los griegos—, que en su origen no tenía un sentido diabólico, ya que significaba “el que sabe”. Pero más tarde será empleado como sinónimo de Satanás, palabra hebrea que, como ya expresé, significa el perseguidor.

### *Diablo, Lucifer, Belcebú, Belial*

La palabra diablo, también un término griego, es empleada por el propio Cristo. Significa el calumniador. Lucifer, palabra utilizada entre otros por san Pablo, es de origen latino, y significa “portador de la luz”. Es un nombre muy simbólico dentro de los cultos satánicos y de las doctrinas gnósticas. En otros textos también se lo denomina la serpiente antigua. En los Evangelios de Lucas, Mateo y Marcos, se narra la escena en la cual los fariseos afirman que Cristo está expulsando los demonios por el poder que le ha dado Belcebú, designando con este nombre no se sabe si al jefe de los demonios o a algún demonio muy poderoso. Cristo les contesta que no puede subsistir un reino dividido, y que si el demonio le está dando poder para expulsar a otros demonios, su reino estaría dividido. Éste es uno de los textos más interesantes acerca de este tema, porque en él Cristo, de modo

claro y categórico, afirma la existencia de los demonios. Entiendo que el término Belcebú vendría de Mesopotamia y se identifica con un demonio al que también se titula como el Señor de las Moscas; probablemente como referencia a lo insistentes y fastidiosas que son las moscas.

### *Trascendencia del poder de Satanás*

En el Antiguo Testamento también se habla de Belial o Beliar, término de origen hebreo que significa inicuo, malvado.

Toda la doctrina fundamental sobre la acción de los demonios está especialmente diseñada en el Evangelio de san Lucas. En las epístolas de san Pablo esta doctrina, en cierto sentido, se redondea aún más. Para el Apóstol no hay ninguna duda acerca de la trascendencia del poder de Satanás. No lo identifica con el pecado, pero sí lo señala como uno de los agentes que provocan el mal en el hombre. San Pablo confiesa incluso su impotencia para luchar contra este poderoso enemigo, si no fuera por la ayuda de la gracia. Insiste con vehemencia en la necesidad de resistirlo, protegidos por el escudo de la fe y amparados por la gracia.

### *El príncipe de este mundo*

Cristo había llamado al demonio “el príncipe de este mundo”, título de gran profundidad si consideramos la forma en que éste actúa en el mundo. San Pablo, empleando la misma expresión, lo llama el “dios de este mundo”, y lo considera como un agente activísimo del misterio de la iniquidad. Con esta expresión designa a la obra del demonio, en la lucha temporal concreta en la que se encuentra empeñado el hombre, que es llamado a la eterna bienaventuranza, y al mismo tiempo inducido al pecado por su propia naturaleza y por la influencia de esas fuerzas negativas que se sublevaron contra Dios.

### *El demonio como catalizador*

La idea de san Pablo es muy clara: el pecado no es obra del demonio en nosotros; es obra nuestra. Es la naturaleza humana, inclinada al mal, la que nos lleva a la sublevación frente al llamado al orden sobrenatural. Pero el demonio es un cuerpo catalizador, es un coadyuvante, un inductor, un

tentador, en una palabra, un instrumento activo en la tarea de inducirnos a la sublevación.

San Pedro insiste en el mismo tema. De él tenemos el texto aquel en que dice que “*el demonio anda como león rugiente, alrededor nuestro, buscando a quien devorar*”, y que hay que “*resistirle firmes en la fe*”.

### *El demonio y la muerte son derrotados*

En seguida, si sólo nos asomamos a san Juan, especialmente al *Apocalipsis*, ahí vemos, descrita en términos grandiosos, la lucha final de Cristo, el Cordero, en contra del poder de las tinieblas. Lo impresionante del *Apocalipsis* es que el demonio y la muerte son derrotados para siempre; la muerte, precisamente porque había sido la consecuencia del pecado, que —como ya recordara anteriormente— es superada por la resurrección.

### *Tendencias a negar la existencia de ángeles y demonios*

Hay una tendencia en la teología moderna, especialmente entre los protestantes, a debilitar la certeza de la existencia de los ángeles y de los demonios. La suposición inexacta de estos teólogos y escrituristas consistiría en considerar que todas las referencias de Cristo, y de los Apóstoles más tarde, sobre la acción de los demonios, serían un simple reflejo de las creencias semimitológicas del pueblo hebreo en la época en que actúa el Señor. Procuraron desentrañar los textos, frase por frase, y palabra por palabra, intentando demostrar que no se trata de afirmaciones de Cristo sino de una especie de reflejo del ambiente.

### *Categorías afirmaciones de Cristo*

Esta interpretación es absolutamente errónea. Los textos son clarísimos, directos y categóricos. El Señor tiene una conciencia muy clara de que él ha venido a romper el reino del príncipe de este mundo. Quizás uno de los textos más impresionantes sobre el tema es el de las tentaciones de Cristo, en el cual el demonio trata evidentemente de determinar si Cristo es o no el Mesías.

[...]

### III. DICE LA IGLESIA

Examinaremos ahora algunas declaraciones oficiales de la Iglesia acerca de la existencia de los demonios. Es importante conocerlas ya que sobre estos textos se apoya la enseñanza tradicional del magisterio eclesiástico.

#### *No hay dos dioses*

La primera, en el orden cronológico, es la expresada en el Sínodo de Constantinopla, en el siglo VI. Allí se declaró —contra Orígenes y quienes seguían sus doctrinas— que las penas de los demonios son eternas. En el mismo siglo, año 560, hay una declaración muy importante del Concilio de Braga, que dice textualmente: “*Si alguno pretende que el diablo no ha sido antes un ángel bueno, hecho por Dios, y que su naturaleza no ha sido obra de Dios sino que ha salido del caos y de las tinieblas, y que no existe un autor de su ser; sino que es el principio, la substancia del mal —como dicen Manes y Prisciliano— sea anatema*”. Se condena a maniqueos y priscilianistas, ambos sostenedores del principio de que hay dos dioses, el del bien y el del mal.

#### *Ángeles que se corrompieron*

Pero la declaración más importante —a la que ya me referí al hablar de los ángeles— corresponde al IV Concilio de Letrán, en el siglo XIII. Este Concilio se desarrolla especialmente en relación con las herejías cátaras y albigenses que, como ya expresé, forman parte del gran grupo de las doctrinas maniqueas, en cuyo fondo siempre está el pensamiento gnóstico.

El Concilio de Letrán enseñó que los demonios fueron creados como seres buenos, y se corrompieron por su propia culpa; afirma también que el hombre pecó porque fue tentado por el diablo.

#### *Florenia y Trento*

Más adelante, el Concilio de Florenia enseña que nadie puede librarse del poder del demonio sino por medio de la fe en Jesucristo y por la virtud de las gracias del bautismo.

El Concilio de Trento, del siglo XVI, sitúa al hombre pecador en el reino del diablo, o sea en el reino de la muerte.

*Inocencio XI condena el quietismo*

En el siglo XVII, el Papa Inocencio XI, al condenar el quietismo de Miguel Molinos —también reprobado en varios concilios locales españoles— condena la idea de que Dios, para humillar y perfeccionar a las almas buenas, permite a los demonios que las obliguen a pecar.

*El Concilio Vaticano II*

León XIII tiene también una declaración sobre la misma materia. Y por último, está el Concilio Vaticano II que, como ya he expresado en otras oportunidades, deja claramente confirmada la doctrina de la Iglesia en cuanto a la existencia de los demonios y el poder del príncipe de este mundo. En la Constitución *Sacrosantum Concilium*, dice así: “La obra de la salvación, continuada por la Iglesia, se realiza en la liturgia. Por esta razón, así como Cristo fue enviado por el Padre, Él a su vez envió a los Apóstoles, llenos del Espíritu Santo; no sólo los envió a predicar el Evangelio a toda creatura y a anunciar que el Hijo de Dios, con su muerte y Resurrección, nos liberó del poder de Satanás y de la muerte y nos condujo al reino del Padre, sino también a realizar la obra de la Salvación que proclamaban, mediante los sacrificios y sacramentos, en torno a los cuales gira toda la vida litúrgica”.

*Liberados del poder de las tinieblas, por los sacramentos*

En otro texto, en la Constitución *Gaudium et Spes*, refiriéndose a la actividad humana corrompida por el pecado, el Concilio dice: “*También el progreso tiene sus tentaciones. La historia es la lucha contra el poder de las tinieblas, que durará hasta el último día*”. El mismo concepto, lo repite más adelante en el Decreto *Ad gentes*: “*Liberados luego por los sacramentos de la iniciación cristiana del poder de las tinieblas, muertos, sepultados y resucitados con Cristo, reciben el espíritu de hijos de adopción, y celebran con todo el pueblo de Dios el memorial de la muerte y Resurrección del Señor*”.

*Por Cristo, arrancar al hombre del poder de Satanás*

En el mismo decreto hay otro texto que dice: “*Dios, para establecer la paz y la comunión con Él, y una fraterna sociedad entre los hombres*

*pecadores, dispuso entrar en la historia humana, de modo nuevo y definitivo, enviando a su Hijo en carne nuestra, a fin de arrancar por Él a los hombres del poder de las tinieblas y de Satanás, y en Él reconciliar consigo al mundo”.*

### *El Concilio Vaticano II confirma la existencia del demonio*

Estos documentos no pueden ser más explícitos; de modo que es absolutamente falsa la afirmación que se oye repetir de vez en cuando, en el sentido de que el Concilio Vaticano II habría abolido la creencia en el diablo, y habría modificado la enseñanza tradicional de la Iglesia.

### *Los demonios pueden adoptar formas visibles*

Veamos ahora más de cerca la naturaleza de estos seres que son los demonios. Al referirme a la naturaleza propia de los ángeles, expliqué que éstos son de por sí invisibles pero, en determinadas ocasiones, pueden adoptar formas visibles, como se constata en numerosos pasajes de la Sagrada Escritura. En estos casos se hacen sensibles a la vista y al oído, hablan y se expresan como seres humanos; sin embargo, no están dotados de un cuerpo humano, ni pueden estarlo, y no sólo porque no lo necesitan sino porque éste es incompatible con su propia esencia.

Pues bien, los demonios también pueden tomar formas visibles, aparentes. Éstas pueden ser formas humanas, de animales o de objetos inmateriales; poco probable este último caso y más frecuentes los dos primeros.

En su contacto con los seres humanos, el demonio también puede actuar de otra manera. Es el extraño fenómeno de la posesión diabólica al cual nos referiremos enseguida.

### *Conservan una capacidad superior de conocimiento*

En su condición de ángeles, al caer, los demonios no perdieron los elementos naturales que les eran propios. Por lo tanto disponen de armas muy poderosas. Tienen, al igual que los ángeles, una capacidad de conocimiento de las leyes naturales y de la estructura de todo lo creado mucho más perfecta y más clara que la de los hombres. Y esta característica, propia de su naturaleza, no la perdieron al sublevarse frente al orden sobre-

natural al que fueron llamados por Dios. Pero no es menos cierto que este conocimiento, en los demonios, está ofuscado por lo que explicaré más adelante, de manera que no tienen el mismo poder que los ángeles.

*¿Cómo comunicarse con los ángeles?*

Al igual que éstos, los demonios no pueden penetrar nuestros pensamientos. Alguien me preguntó un día: ¿Cómo puede el ser humano comunicarse con los ángeles y hacerles llegar sus peticiones, si éstos no pueden conocer nuestros pensamientos?

Ofrezco la respuesta de inmediato: es enseñanza común de la teología que siendo el hombre un ser inteligente y libre, en el fondo de sus pensamientos, en el fondo de sus decisiones, nadie puede intervenir para forzarlo. En consecuencia, de ahí se desprende que nadie puede captar el fondo de los pensamientos de nuestra inteligencia, ni de nuestra voluntad, salvo Dios.

*Deducen nuestras inclinaciones*

En la intervención de los ángeles —tema sobre el que volveremos luego— se admite, como doctrina común, que los ángeles conocen nuestros pensamientos por especial permisión divina, especialmente cuando se trata de transmitirles un mensaje. O sea, la oración mental dirigida al ángel es inmediatamente captada por éste. Pero en principio, ni el ángel ni el demonio pueden conocer lo que pensamos. Sin embargo, hay que agregar algo que es evidente: si bien no pueden penetrar directamente nuestros pensamientos, el gran conocimiento que tienen de la naturaleza humana y su vasta experiencia sobre el actuar de los hombres, les permite evidentemente deducir o suponer hacia donde está inclinada nuestra voluntad. El dicho popular “más sabe el diablo por viejo que por diablo” tiene una base real.

Dado todo el tiempo que estos seres llevan observando al hombre y tratando de desviarlo de su propia perfección, es evidente que han llegado a conocerlo muy bien. Tal como ocurre con un buen psicólogo: observando atentamente a una persona, sus rasgos, sus gestos, sus actitudes, puede deducir qué es lo que está pensando. Pero se trata de simples suposiciones. En definitiva, el pensamiento y la decisión de la voluntad humana no pueden ser interferidos, ni por ángeles ni por demonios.

[...]

*No hacen milagros*

Los demonios, al igual que los ángeles, como creaturas que son, en nada pueden alterar las leyes naturales. No pueden realizar lo que teológicamente se denomina un milagro. Éste —que es la suspensión o la no aplicación de una ley natural— sólo puede hacerlo el legislador de todo lo creado: Dios.

*Jacob siente la fuerza del ángel*

Pero aparentemente, ángeles y demonios sí pueden ejercer un poder natural sobre las cosas corpóreas. En las Sagradas Escrituras hay varios ejemplos: un ángel lucha con Jacob y éste siente su fuerza. En el *Libro de Job*, cuando Dios permite al demonio probar al justo, estas pruebas son de naturaleza material: el demonio desata un viento tan fuerte que destruye las casas; en seguida, maneja el rayo, hace morir el ganado y, por último, propaga enfermedades entre Job y sus familiares hasta reducirlos a una extrema miseria. Podría tratarse de formas figuradas, pero desde el punto de vista teológico parece no haber inconveniente alguno en aceptar que los seres angélicos puedan ejercer poder sobre las cosas corporales. No pueden hacerlo sobre las creaturas libres como el hombre —salvo por un medio indirecto como es el de la inducción— pero sí pueden hacerlo en forma directa sobre los bienes corporales. Así, como ya hemos dicho, tanto el ángel como el demonio pueden trasladar objetos físicos.

*Las casas embrujadas*

Esta podría ser una explicación —no digo que lo sea— al fenómeno de las casas embrujadas, donde los objetos se caen solos, se desplazan muebles y ocurren cosas muy raras. Pero no es necesario recurrir al demonio para explicar estos fenómenos. Pueden tener causas naturales, susceptibles de ser explicadas por la parasicología. El poder de la mente para mover objetos materiales es una realidad.

*Satanás es el “príncipe de este mundo”*

Los demonios son poderosos. Por algo Cristo da al jefe de los demonios, a Satanás, el título de “príncipe de este mundo”. Este título indica la

existencia de un poder, pero la palabra “mundo” no debe entenderse aquí en el sentido de “este universo”, porque Satanás no es el príncipe de este universo. El único príncipe de este universo es el Verbo, la segunda persona de la Santísima Trinidad, pues por Él han sido hechas todas las cosas creadas.

El concepto de “príncipe de este mundo” está referido al mundo en tanto aquel actuar humano ajeno a la gracia e independiente de ella. Es el mismo concepto que Cristo emplea en el interrogatorio de Pilatos: “Mi reino no es de este mundo”.

### *Es impotente en el mundo de lo sobrenatural*

Pero si Satanás y los demonios son poderosos en el ámbito del mundo, el que se mueve sólo por las pasiones humanas y sin ninguna relación con la gracia divina, al mismo tiempo es la más infeliz y la más débil de las creaturas en el mundo de lo sobrenatural. Pues, por su propio pecado y por su contumacia en la rebeldía, no puede entender nada de lo sobrenatural ni es capaz de resistirlo.

### *Sólo es eficaz cuando se prescinde de la gracia*

Un niño es mucho más fuerte y más poderoso que el demonio si está amparado por la fe, y si emplea los medios sobrenaturales de la gracia. Por eso, el poder del príncipe de este mundo se limita solamente al ambiente en que se prescinde de la gracia y de la fe. De ahí proviene una cierta ley histórica, que a mí me parece muy clara, pero sobre la que no conozco ningún estudio, en que el debilitamiento de la fe en la Iglesia se corresponde siempre con una consolidación del poder del demonio.

### *Sus cualidades primitivas de “ángel” están perturbadas*

Este odio demoníaco a lo sobrenatural, esta incapacidad absoluta, es como la repulsión entre el fuego y el agua. El demonio nada puede contra el mundo de la gracia, y ello lo hace sufrir horriblemente porque tiene así plena conciencia de lo que perdió. Es por esta razón —como expresé más arriba— que el demonio, aunque tiene las cualidades naturales del ángel, no puede utilizarlas con la claridad y perfección con que las utiliza aquél.

La pasión negativa de odio y desesperación a que lo conduce la percepción de lo sobrenatural, evidentemente le produce una limitación en el uso de sus facultades. Lo mismo nos ocurre a los seres humanos cuando, movidos por una pasión violenta, perdemos el control de la inteligencia sobre la voluntad, y cometemos toda clase de errores y estupideces.

### *Los demonios son muchos y están jerarquizados*

¿Cuántos son los demonios? Ya dijimos que no se sabe. Pero deberían ser muchos, si recordamos que el Evangelio, en uno de esos casos de poseídos sanados por Cristo, expresa que una legión se había apoderado de ese pobre hombre.

Seguramente están jerarquizados, tal como ocurre con los ángeles. Por eso, siempre que me refiero al demonio, debe entenderse que todo lo que digo se refiere tanto a Satanás como a cada una de sus jerarquías.

### *“Es mentiroso y padre de la mentira”*

¿Cómo opera el demonio sobre los hombres? Hay un pasaje, en el Evangelio de san Juan, que contiene una explicación del propio Cristo. Este texto es importante porque se trata de palabras del Señor, y porque estas palabras son extraordinariamente claras. Discutiendo con los escribas y fariseos, en un momento dado, les dice Cristo: “*Vuestro padre es el diablo y queréis cumplir los deseos de vuestro padre. Éste fue homicida desde el principio, y no se mantuvo en la verdad porque no hay verdad en él. Cuando dice mentira dice lo que le sale de adentro, porque es mentiroso y padre de la mentira*”.

Algo llama inmediatamente la atención en este texto, y es la repetición del concepto mentira y mentiroso. “*La verdad os hará libres*”, dice en otro lugar el Evangelio. En consecuencia, es el padre de la mentira el que separa de la libertad y el que lleva a las cadenas de la condenación. En el fondo, eso es lo que nos está diciendo el Señor.

### *Emplea mil formas de sugestión*

Pues bien, en concreto, ¿cómo opera este ser?

Opera de diversas maneras, fáciles de observar con un poco de atención hacia el mundo en el cual nos movemos. En primer lugar, actúa

sobre cada uno de nosotros empleando mil formas de sugestión. No puede forzarnos al mal, pero puede inducirnos a él mediante toda clase de artimañas. Es lo que la teología moral denomina las tentaciones. El demonio no es el único causante del mal en que nosotros caemos. También nuestra propia voluntad y nuestra naturaleza nos pueden llevar al mal. Pero el demonio es una especie de catalizador; es un ser que se mueve inteligentemente, buscando la manera de penetrar por cualquier resquicio, para inducir nuestra voluntad a separarnos de la perfección moral hacia la cual debemos tender. Su verdadera finalidad, en último término, es la perdición de cada uno de nosotros. El único sentido de la lucha del demonio contra la realidad de lo creado y redimido, es tratar de perder a cada una de las almas. Es inducir las almas al “*non serviam*”\* que lo perdió a él. En consecuencia, todas sus formas de actuar tienden en definitiva a ejercer esa influencia personalísima sobre nosotros, de la que nadie escapa, porque ni siquiera los mayores santos han estado libres del bombardeo continuo de estos seres maléficis.

[...]

### *Colaboradores voluntarios del demonio*

El demonio ejerce también un poder tiránico y muy duro sobre las personas que voluntariamente han aceptado colaborar con él. Éste es un aspecto muy tenebroso de la demonología: la posibilidad de que haya seres humanos libres que acepten esta colaboración. Sin embargo, no se puede negar que esta realidad existe, y algunos antecedentes demostrarían que en ciertos casos el demonio opera así. Tiene como ayudantes o esbirros a determinadas personas que le ayudan a conducir los acontecimientos en cierta dirección, a fin de provocar sufrimientos, guerras, persecuciones, matanzas y crueldades inauditas. La acción del demonio siempre estará caracterizada por faltar a la verdad y por las provocaciones, mediante la mentira, el horror, la destrucción y la muerte. Seguramente que el demonio mucho confía en la posibilidad de poder desviar a las almas mediante la desesperación, llevándolas a grados tan grandes de sufrimiento, de desánimo y de maldad, que por último pierdan toda confianza en la Divina Providencia y blasfemen de Dios.

---

\* “No quiero servir”.

### *La influencia diabólica y los sacrificios humanos*

Es muy marcada la presencia del control diabólico, especialmente en el mundo pagano, antes del hecho histórico de la redención o de la predicación de la verdad cristiana. Esto se nota especialmente en la organización de ciertos tipos de religiones. Los estudiosos de estas materias opinan que aquellas religiones que tienen sacrificios humanos como parte central de sus ritos, corresponden siempre a cultos diabólicos. Es un error pensar que los sacrificios humanos sólo son propios de pueblos primitivos. Hay casos impresionantes en pueblos extremadamente desarrollados. En Méjico, tal como lo vio Cortés, en una fiesta se sacrificó a 60.000 prisioneros, arrojándolos por las escaleras casi verticales de las pirámides; llegaban abajo despedazados y el pueblo comulgaba con trozos de carne de las víctimas. Otro culto terrible y sangriento, que continuamente recuerda la Biblia, es el del dios Moloc de los fenicios. Todo su culto giraba en torno al sacrificio de niños. Moloc, dios del fuego, era una estatua muy grande, con un horno ardiente en su interior; sus brazos estaban articulados y en ellos se colocaba al niño que luego, mediante un sistema de poleas, era arrojado dentro del horno por el propio dios.

[...]

### *El satanismo*

Digamos ahora algunas breves palabras sobre el satanismo a lo largo de la historia. El satanismo, como ya lo mencioné, es todo ese conjunto de ciencias, semiciencias, supercherías, ocultismo y prácticas tenebrosas, que tienen como centro la suposición de que el demonio es un ser poderoso al que hay que rendir culto, porque él puede darnos bienestar, riqueza, salud.

Hay un movimiento que comienza de manera oscura en la Edad Media, y que culmina después del siglo XV, en que los fenómenos de brujería toman cuerpo en toda Europa. Como ustedes saben, la sociedad medieval estaba estructurada en diversas clases: los señores feudales, los hombres libres, que después van a dar origen a la burguesía, y los siervos; éstos, sin ser esclavos, estaban ligados a la tierra y al señor feudal al que servían, a cambio de la protección que éste les daba.

### *Brujerías en la Edad Media*

Estos siervos parecen haber tenido la costumbre de celebrar fiestas propias en los bosques, durante la noche del sábado. Con estas reuniones

habrían sobrevivido algunos ritos de antiguas religiones druidas. Poco a poco, empezó a circular el rumor de que en estas fiestas aparecía el demonio en forma de macho cabrío negro. Anteriormente mencionamos el antiguo rito del pueblo hebreo de enviar un macho cabrío negro al desierto, en honor de *Azael* o *Azazael*. Este símbolo vuelve a aparecer en la Edad Media, como centro de estos aquelarres. Progresivamente se van agregando otros elementos: se habla de brujas que vuelan en escobas, por los aires; de brujos que preparan ungüentos especiales, los que permiten trasladarse a grandes distancias. Es todo un cuadro bien conocido, pintado en forma admirable y espeluznante por Goya, en sus aquelarres del Museo del Prado.

### *La brujería se pone de moda*

Estos rumores, que empiezan entre la gente modesta, van circulando y llegando más arriba. La gente culta empieza a interesarse. Ser brujo o bruja llega a convertirse casi en timbre de honor. Las personas a quienes se les imputaba brujería, narran las cosas más inverosímiles y causan sensación. Todo el mundo quiere conocer a los brujos y se generaliza el empleo de filtros, fórmulas mágicas y todos los ritos que rodean a la brujería.

### *“El martillo de las brujas”*

En este estado de cosas, los poderes civil y eclesiástico se alarman y dictan normas condenando la brujería. Las penas eran sumamente duras, ya que la sentencia para los brujos consistía en condenarlos a morir en la hoguera. Hacia fines del siglo XV, dos sacerdotes dominicanos descubren un famoso libro, llamado *El martillo de las brujas*, que recopilaba todos los relatos de la gente sobre lo que ocurría en los aquelarres. Los dominicanos, en forma por demás ingenua, hicieron una especie de catálogo de brujerías, y daban además toda clase de detalles acerca de cómo detectar a un brujo o a una bruja. Este tratado se convirtió en un libro clásico. Tomado por el poder civil, fue la causa de innumerables muertes.

### *Una cacería de brujas*

En esa época, la Iglesia no podía castigar estos delitos pues, por el derecho de patronato, estos procesos tenían que pasar a manos de los jueces

civiles. Serán entonces los monarcas y los poderes legislativos de las diferentes naciones los que empiecen a dictar leyes durísimas, que en toda Europa condujeron a una atroz y sangrienta cacería de brujas. Especialmente en Inglaterra, después de la separación de la Iglesia Anglicana, y también en Alemania y en Suiza. En este sentido, mucho se ha hablado de la Inquisición, que hizo lo suyo en estas materias, pero en realidad esto no fue nada al lado de lo que hicieron los tribunales civiles en aquellos países donde la Inquisición no podía actuar.

Todo esto ocurre entre los siglos XV y XVI, en pleno Renacimiento, que es una época de gran movimiento de ideas y de grandes crisis. Se produce el cisma de Lutero y hay grandes conflictos dentro de la Iglesia.

### *Se desarrolla la magia negra*

Hacia el siglo XVII, el satanismo deriva hacia formas muy diferentes, cuando se pone de moda entre los círculos más elevados y cultos de la nobleza, especialmente en Francia. Se desarrolla la magia negra con toda clase de filtros y fórmulas secretas. Se habla de misas negras, de la muerte ritual de niños y de otros horrores que, de ser efectivos, harían de esta época una de las más espeluznantes en la historia del satanismo.

[...]

### *La teología diabólica*

Aún tenemos que hablar, aunque sea con unas pocas palabras, de la teología diabólica. Porque todos estos cultos a Satanás están rodeados de una cierta teología. Si ésta es obra suya o de sus seguidores, no podemos saberlo. Probablemente sea una mezcla de las dos cosas.

La teología diabólica no está fundada en el ateísmo. Eso sería estúpido, y el demonio no es estúpido. Por el contrario, sus fundamentos se basan en la suposición del perdón final de Dios para Satanás. Este perdón se expresa por una aplicación torcida de la parábola del hijo pródigo. Según esta interpretación, el hijo mayor es Cristo, y el hijo menor, que vuelve a su casa, es Lucifer. En consecuencia, después del regreso del hijo perdido, éste tiene la preeminencia sobre el hijo mayor.

En el fondo de esta teología está la antiquísima idea gnóstica del principio de luz que es separado del pleroma y envuelto por la materia. La

materia es mala, pero una vez que se libera de ella, Lucifer —portador de la luz— vuelve al pleroma, o sea al principio eterno, creador de todo.

[...]

Para terminar, quisiera volver sobre algunas ideas acerca de la actuación de los ángeles, ya que los ángeles conforman realmente el entorno en el cual se desarrolla nuestra vida de cristianos.

### *Ángeles siempre presentes*

No debe olvidarse nunca que los ángeles siempre están presentes al lado nuestro. Nos ayudan en todo momento, no sólo en lo que diga relación con nuestra vida sobrenatural, sino también en las cosas concretas.

San Francisco de Sales tiene un pensamiento muy hermoso. Dice:

Hay gran diferencia entre la amistad de los ángeles y la de los hombres, porque los ángeles custodios no nos abandonan aunque nosotros abandonemos a Dios.

[...]

### *Ángeles espléndidos que velan por cada uno*

En otro texto, Pío XII también puntualiza el papel de los ángeles custodios, y lo hace en la siguiente forma:

¿No dijo Cristo, hablando de los niños, que tan queridos fueron por su corazón puro y amante, que “sus ángeles están siempre mirando el rostro de mi Padre que está en los cielos?” Cuando los niños se hacen adultos, ¿sus ángeles de la guarda los abandonan? Ciertamente que no. “Cantemos a los ángeles custodios de los hombres —decía la liturgia de ayer, en la hora de las primeras vísperas—, compañeros celestiales que el Padre ha dado a su frágil naturaleza, para que no sucumban ante los enemigos que los acechan”. Cada cual, por muy humilde que sea, tiene ángeles que velan por él. Son gloriosos, puros, espléndidos y, no obstante, os han sido dados como compañeros de camino. Están encargados de velar cuidadosamente sobre vosotros, para que no os apartéis de Cristo, su Señor. Y no sólo quieren defenderos de los peligros que os acechan a lo largo de vuestro camino, sino que están activos a vuestro lado, estimulando vuestras almas, cuando hacéis esfuerzos para elevaros cada vez más alto, en la unión con Dios a través de Cristo.

*El humo de Satanás logró penetrar*

Análogas reflexiones tienen Juan XXIII y el Papa Pablo VI\*. De este último, quiero citar solamente dos palabras acerca de la acción del demonio en el mundo actual. El 29 de junio de 1972, se expresó de este modo:

Por alguna trizadura ha entrado el humo de Satanás en el templo de Dios.

Lo decía refiriéndose a ciertas tergiversaciones ocasionadas precisamente por los teólogos, con posterioridad al Concilio Vaticano II, que él atribuye a obra del diablo, este misterioso ser del que nos habla la epístola de san Pedro.

*Sólo nos daña cuando consentimos*

Muy poderoso será el demonio pero, como ya expliqué, no es un ser que pueda dañarnos si no queremos dejarnos dañar voluntariamente. Disponemos de la gracia divina, frente a la cual el poder del demonio es nulo. Podrá tentarnos, podrá molestarnos, hacernos sufrir, pero no nos puede desviar de la verdad a menos que nosotros lo queramos. Por otra parte, así como cerca nuestro está fastidiando esta creatura entregada al mal, así también tenemos a nuestro lado a los ángeles custodios, siempre dispuestos a ayudarnos para alcanzar el bien.

*Mi ángel marchará delante de ti*

Conviene no olvidar nunca una frase de la Sagrada Escritura que aparece en el *Éxodo*, pero que es aplicable en todo tiempo y a todos los hombres:

He aquí que Yo enviaré a un ángel por delante de ti, para que te defienda en el camino, y te haga llegar al lugar que te he preparado. Préstale atención y escucha su voz. No te resistas a él. Mi ángel marchará delante de ti.

---

\* En el momento de estas charlas, en agosto de 1977.

## ÍNDICE

## ESCRITOS Y DOCUMENTOS DE JULIO PHILIPPI

**Primera Parte**(en *Estudios Públicos* N° 74, otoño de 1999)

<i>Introducción</i> .....	325
1. “Maritain y el problema político” (1937) .....	335
2. “Apostolado social y acción política” (1937) .....	342
3. “Notas sobre nulidad e inexistencia en nuestro Código Civil” (1937) .....	352
4. “Notas sobre acción social agrícola” (1938) .....	360
5. “Limitación de la propiedad territorial: Notas en torno de una polémica” (1939) .....	366
6. “Sindicalización campesina” (1947) .....	374
7. “¿A dónde va el socialismo-cristianismo?” (1947) .....	376
8. “Desviaciones en grupos católicos de Francia” (1952) .....	383
9. Posición contraria a las sanciones contra Cuba (1964) .....	391
10. “Las cuestiones tributarias y cambiarias en el proceso de integración” (1967) .....	396
11. “Aspectos procesales en el juicio arbitral sobre Alto Palena” (1970) .....	415
12. Intercambio de cartas con el ministro de Relaciones Exteriores, Clodomiro Almeyda Medina (1971-1972) .....	426

13. “Reflexiones sobre bien común, justicia, derecho y formalismo legal” (1972) .....	430
14. Carta a José Miguel Barros F. (1973) .....	446
15. “Notas sobre el juicio seguido ante arbitradores” (1973) .....	449

### **Segunda Parte**

16. “Modelos en el campo del derecho” ( 1978) .....	436
17. <i>Estructura social del pueblo yámana</i> (1978) .....	447
18. Sentencia arbitral del 20 de mayo de 1981 .....	476
19. Fallo del Tribunal Constitucional del 26 de noviembre de 1981 sobre ley que modifica el Código de Comercio .....	507
20. <i>Ángeles y demonios</i> (1995) .....	514 <input type="checkbox"/>