

CUADERNOS DE COYUNTURA

Política | Sociedad | Cultura | Economía | Internacional

Número 12. Edición Otoño. Abril 2016.
www.nodoxxi.cl



CUADERNOS DE COYUNTURA

Año 4 | número 12

Publicación bimestral | Abril 2016

Fundación Nodo XXI

Santiago | Chile

www.nodoxxi.cl

Presidente_

Carlos Ruiz Encina

Director_

Giorgio Boccardo

Editor_

Sebastián Caviedes

Equipo de Investigación_

Andrés Bustamante

Francisco Arellano

Fabián Guajardo

Javiera Toro

Juan Radrigán

Luis Thielemann

Pablo Delgado

Diseño Original_

Yovely Díaz Cea

Javiera Andrade

Suscripción y contacto_

suscripciones@nodoxxi.cl

*Más detalles sobre la construcción de índices y
el procesamiento estadístico de los datos visitar:
www.nodoxxi.cl*

EL CONTRAGOLPE EMPRESARIAL

Editorial



Fuente: www.t13.cl



Fuente: www.verdadahora.cl



Fuente: www.capital.cl

El 2015 pareció ser el año de la crisis total de la política. La colonización empresarial sobre ésta se mostró más cruda y extendida que nunca, develándose cada semana un nuevo caso de financiamiento empresarial a campañas políticas. Un sistema político ya largamente afectado por la desafección, vio recrudecer sus contradicciones al punto de afectar directamente el liderazgo de la Presidenta, lo que dejó un vacío de conducción que quiso ser procesado, como tantas veces, con el recurso autoritario de la solución tecnocrática al problema entre dinero y política. Pero además, también el gran empresariado se vio afectado, no solo porque sus excesos quedaron en evidencia con los casos de colusión y con sus financiamientos transversales a la política, sino porque, de hecho, su predicamento sobre la libre competencia cayó en el descrédito conjuntamente con su pretendida posición de liderazgo en la sociedad chilena.

Lo ocurrido en las últimas semanas, sin embargo, alerta sobre la debilidad de ese argumento catastrófico, quedando al descubierto cómo los reacomodos del poder —ayudados por la aún escasa maduración política de las fuerzas de cambio— le permiten a los representantes del orden sacar ventajas incluso cuando parecen estar debilitados. Así lo demuestra la rápida solución que el empresariado ha dado en la Reforma Laboral a la interpretación sobre qué son las “adecuaciones necesarias” y los “servicios mínimos”, ambas figuras legales con que la Concertación pretendió alcanzar un “equilibrio” entre el ejercicio de la huelga y las necesidades de la empresa. Sin demasiados rodeos, empresas como Entel o París, del *holding* Cencosud, modificaron los contratos de sus empleados, ampliando tanto el listado de sus funciones como el radio geográfico en que pueden desempeñarse. Lo que, en definitiva, aumenta la polifuncionalidad de sus trabajadores, al tiempo que deja en claro su interpretación de la ley: el reemplazo en huelga sigue.

En esos reacomodos, además, el clan Matte, resuelve el problema de la colusión (y el daño de imagen a sus empresas), pasando a la ofensiva. Y es que, pese a despedirse de forma

“Son este tipo de situaciones las que dan cuenta del poder real (y no formal) que detenta el gran empresariado, y de su capacidad para resolver sus dilemas prescindiendo de la política formal. En efecto, prefiere operar de facto sin esperar los resultados de la reforma laboral (a todas luces, inefectiva), al tiempo que extiende sus redes de poder tejiendo nuevos circuitos extra institucionales de poder.”

dramática del cargo que por doce años lo tuvo como presidente de CMPC y su empresa suspendida temporalmente por la Sofofa (a la espera de los resultados de la investigación por colusión), Eliodoro Matte pone en su lugar, además de a nuevos miembros de su familia, al ex contralor general de la República, Ramiro Mendoza –también integrante del Consejo Directivo del CEP– y a la ex ministra de Defensa del primer gobierno de Bachelet, Vivianne Blanlot, actual presidenta del Consejo para la Transparencia. En torno al ideologismo de la transparencia, al argumento de mejorar su gobierno corporativo, de modernizar sus estructuras de mando, y la enorme capacidad de confundir a fuerzas autoproclamadas progresistas, Matte avanza un paso más en la colonización de la política.

Por último, el Grupo Luksic busca extender su poder sobre los gremios empresariales. El presidente de Antofagasta Plc, Diego Hernández (ex presidente de Codelco), ha decidido retirarse de la minera para llegar a la cabeza de la Sonami (actualmente es su vicepresidente) y así, posteriormente, alcanzar la testera de la CPC. De tal suerte, este reordenamiento permite colocar a un hombre de confianza y proyectarlo en la discusión sobre cómo recuperar el tranco del crecimiento en los próximos años.

Son este tipo de situaciones las que dan cuenta del poder real (y no formal) que detenta el gran empresariado, y de su capacidad para resolver sus dilemas prescindiendo de la política formal. En efecto, prefiere operar de facto sin esperar los resultados de la reforma laboral (a todas luces, inefectiva), al tiempo que extiende sus redes de poder tejiendo nuevos circuitos extra institucionales de poder. En definitiva, mientras los alegatos se centran en el financiamiento irregular de la política y en exigencias morales sobre presidentes o líderes históricos de partidos políticos, el empresariado opera con un nivel de determinación que, pese a las dificultades que enfrenta, le permite seguir consolidando su poder e incluso hipotetizar apoyos a liderazgos presidenciales que prometen solucionar elitariamente el problema del malestar. ▼

Fundación Nodo XXI
Santiago, Abril de 2016

LAS REFORMAS Y LA ENCRUCIJADA DE LAS FUERZAS DE CAMBIO

Francisco Arellano



Fuente: www.infobae.com

RESUMEN:

Este artículo revisa los elementos de continuidad y cambio en el escenario político nacional cumplida la primera mitad del segundo gobierno de Michelle Bachelet. Se observa la expansión y profundización de la crisis que afecta a los partidos políticos tradicionales, y se analiza la posibilidad e implicancias de que se produzca un reordenamiento elitario como respuesta. Se repasan las reformas emblemáticas del Gobierno actualmente en el Congreso y el desenvolvimiento de los actores involucrados. En particular, se analiza la implementación de la gratuidad por parte del Gobierno, y los efectos que el éxito o fracaso de esta reforma tendrían en la proyección de nuevas fuerzas políticas.

PALABRAS CLAVE:

- Corrupción.
- Elecciones.
- Reformas.
- Aborto.
- Gratuidad.

El 2016 marca el comienzo de una serie de definiciones relevantes en el escenario político chileno. Por un lado, se trata del año en que se discutirá el proyecto emblemático del Gobierno, la reforma a la educación superior, donde está en juego la capacidad tanto del gobierno para construir una reforma legítima, como de los actores del mundo educacional y los nuevos movimientos políticos emergidos del movimiento estudiantil, de incidir en ella, a modo de lograr un giro en la política educacional de los últimos cuarenta años. Por otro, se perfila el conjunto de elecciones que animarán este año y el siguiente: elecciones municipales este año y parlamentarias y presidenciales el próximo, donde se observará una fotografía significativa del estado de la relación entre sociedad y política, a propósito de la crisis de legitimidad desatada en esta última tras la seguidilla de casos de corrupción que han ocupado a los noticiarios los últimos años. Asimismo, dará cuenta de cómo estos nuevos movimientos políticos emergentes resuelven los dilemas y desafíos políticos que representa el ciclo electoral.

Con el fin de ofrecer algunos elementos de cara a estos escenarios, resulta importante detenerse en cómo los partidos tradicionales y sus figuras han afrontado los últimos escándalos de corrupción, al tiempo que conviene indagar en el derrotero que han seguido las reformas del Gobierno, y sus implicancias.

I. DERECHA Y CONCERTACIÓN. REACOMODOS BAJO LA SOMBRA DE LA CORRUPCIÓN

Pasan los meses y la situación de vacío político que ya ha sido diagnosticada en estas páginas, solo se agudiza. Para empezar, la crisis de la derecha política pareciera no tener fin. Si en el curso del último año y medio se empezó a apreciar el yugo que tiene el gran empresariado sobre la política chilena, el comienzo del 2016 entregó una imagen de una nitidez desconcertante: Pablo Longueira, ex diputado, ex senador, ex presidente y fundador de la UDI, ex ministro de Economía del gobierno de Sebastián Piñera, y quien intercedió en varios momentos a favor de un entendimiento entre su partido y la Concertación —como en el caso MOP-GATE y ante los errores de inscripción de las candidaturas demócratacristianas en las parlamentarias del año 2001—, renunció a su partido tras conocerse un correo electrónico donde Patricio Contesse, entonces gerente general de SQM, le hacía llegar la redacción de un artículo para la ley del royalty minero, que, posteriormente, Longueira tramitó en el Parlamento y actualmente es ley de la República¹. La escena evidenció al otrora hombre fuerte de la derecha chilena en su condición de mero funcionario de los intereses del gran empresariado local. Rápidamente, el partido de la transición salió a poner paños fríos con declaraciones de José Miguel Insulza² y Enrique Correa³ avalando el actuar del ex ministro. Del mismo modo, Sebastián Piñera, quien ya acumula cuatro ministros y un subsecretario de su gobierno investigados por casos de financiamiento ilegal a la política, salió a defender la legitimidad de la ley en cuestión⁴. Pese

1 Para más antecedentes sobre la relación entre Pablo Longueira y SQM ver González, M. y Skoknic, F. (2016, 29 de marzo). Estos son los dos contratos que firmó Pablo Longueira y que le otorgaron el beneficio tributario a SQM. *Ciper*. Recuperado de: <http://ciperchile.cl/2016/03/29/estos-son-los-dos-contratos-que-firmo-pablo-longueira-y-que-le-otorgaron-el-beneficio-tributario-a-sqm/>

2 Pincheira, P. (2016, 12 de febrero). José Miguel Insulza: “Longueira es un hombre de Estado. Él intercambió información con empresarios y eso era normal”. *La Segunda*. Recuperado de: <http://impresa.lasegunda.com/2016/02/12/A/fullpage#slider-8>

3 Basadre, P. (2016, 24 de marzo). Enrique Correa: “El ex ministro Longueira prestó grandes servicios al país”. *The Clinic*. Recuperado de: <http://www.theclinic.cl/2016/03/24/enrique-correa-el-exministro-longueira-presto-grandes-servicios-al-pais/>

4 Álvarez, R. (2016, 10 de marzo). Piñera defiende legitimidad de royalty minero y valora “explicaciones” de Longueira. *La Tercera*. Recuperado de: <http://www.latercera.com/noticia/politica/2016/03/674-671693-9-pinera-se-refiere-a-la-renuncia-de-pablo-longueira-a-la-udi.shtml>

a estos esfuerzos, el descrédito y deslegitimación de los partidos tradicionales de derecha parece no tener retorno, como lo ratifica la renuncia de candidatos a alcaldes y concejales que han sufrido la UDI y RN, y, en menor medida, también los partidos de la Concertación, de cara a las municipales de este año⁵. Finalmente, el mismo desarrollo de los acontecimientos, muestra que los más preocupados por la caída de una figura como Longueira, no son los empresarios, ya acostumbrados a recurrir y a financiar a todos los partidos para conseguir su agenda, sino la misma Concertación, que los necesita para preservar los equilibrios de la transición.

Los otros protagonistas de los titulares de corrupción fueron los miembros de la familia Ominami. El sempiterno candidato concurrió a declarar ante la Fiscalía, acusado de facilitar facturas ideológicamente falsas por el caso SQM, y luego se hizo público el hecho de que habría utilizado en su campaña presidencial de 2013 un jet privado facilitado por la empresa brasileña OAS, investigada por corrupción en su país, el cual no aparece en su rendición de gastos electorales ante el Servel. Por su parte, Carlos Ominami fue formalizado por el financiamiento ilegal de su campaña a senador el año 2003. Estos hechos, y especialmente la forma en la que con el desarrollo de la noticia se ha vuelto simplemente implausible la defensa esgrimida por Enríquez-Ominami, han dañado muy seriamente la credibilidad de quien se alzara en su momento como la proyección presidencial del malestar que se expresara el 2006 y 2011, y han terminado por volverlo indistinguible de la “vieja política” que él mismo proponía superar. Sin embargo, debe llamar la atención también cómo los medios de comunicación han trabajado este tema. Cabe recordar que para sus dos campañas presidenciales fue vital el espacio, visibilidad y tratamiento que los principales medios de comunicación dieron a su candidatura, lo que obliga a suponer cierto interés de parte de medios conocidamente pro-empresariales, como El Mercurio y La Tercera, en promover su candidatura. En ese sentido, llama la atención la facilidad y determinación con la cual se le ha dejado caer en desgracia en esta ocasión. Puede tratarse del interés propiamente periodístico que carga la noticia, pero también nos habla de que los propietarios de dichos medios ya habrían tomado opción por la carta presidencial más interesada en el descrédito de Enríquez-Ominami: Ricardo Lagos.

Es de relevancia observar el campo de las elecciones presidenciales en tanto plataforma de legitimación formal de posibles reordenamientos en el entramado de poder real (gran empresariado, medios de comunicación, jerarquías de partidos, Iglesia y Ejército). La situación actual de vacío político dice relación con el descrédito y agotamiento de la política posible que instauró la transición, pero, además, con la ausencia de otro actor o conjunto de actores, ya vengán del bando dominante o dominado, para llenarlo. Desde los sectores subalternos esto tiene que ver con que no ha madurado (y pareciera estar lejos de madurar aún) una alianza social capaz de constituir una propuesta política propia que exprese un proyecto de sociedad autónomo, que pueda confrontarse con la alianza dominante. Pero, del otro lado, tiene que ver con que no ha habido capacidad en la alianza dominante para fraguar un nuevo pacto entre ellos, que les permita recuperar la iniciativa y reconstruir la legitimidad perdida. Frente a la situación actual, un pacto de esas características no requiere una ampliación democrática, en la medida en que ésta no se encuentra constituida en demanda política, sino que podría ser suficiente una iniciativa que ofrezca, a lo menos, una apariencia de

5 Blume, F. (2015, 30 de octubre). Doce alcaldes y concejales renuncian a sus partidos al cumplirse el plazo para la carrera municipal. *El Líbero*. Recuperado de: <http://ellibero.cl/actualidad/doce-alcaldes-y-concejales-renuncian-a-sus-partidos-al-cumplirse-el-plazo-para-la-carrera-municipal/>

solución general a los casos de corrupción y un ajuste a los grados extremos de subsidiariedad con los que opera el Estado chileno respecto de los derechos sociales. Ambos temas ya han sido planteados por el candidato Lagos⁶.

Que dichas declaraciones existan no significa a priori que estemos ante un escenario de reconstitución elitaria. Las palabras de Lagos podrían ser tan vacías como la “retroexcavadora” de Jaime Quintana. En ese sentido, no se trata de observar solo a los candidatos y sus dichos, sino todo el movimiento de los actores determinantes de la escena nacional. Un reacomodo del bloque en el poder requeriría un ajuste de las relaciones al interior del empresariado, una reconstrucción de la oferta de conducción política, una solución elitaria al malestar, etc. Su relevancia radica, en que un ajuste del escenario de estas características interpelaría de forma ineludible a las fuerzas transformadoras, y los términos en los que se están desplegando en el escenario. El vacío político puede extenderse por mucho tiempo, pero no va a durar para siempre.

II. LAS REFORMAS A LA DERIVA Y SU IMPACTO EN LA POLÍTICA

El segundo gobierno de Bachelet se ha caracterizado desde su inicio por su objetivo declarado de realizar reformas sustantivas al modelo chileno. Al tratarse de la principal iniciativa de la Presidenta, las reformas se convirtieron uno de los campos centrales de disputa política, pues en ellas se ha jugado el éxito o fracaso de su apuesta por conducir el malestar social y, por tanto, de su gobierno. Del mismo modo, el desenvolvimiento de las reformas y si su impronta será finalmente transformadora o de continuidad con el modelo, afecta directamente la credibilidad y proyección de los actores o movimientos que han presionado por ellas. Los últimos meses hubo avances y polémica sobre tres en particular: reforma laboral, aborto terapéutico y reforma educacional.

A. REFORMA LABORAL

La reforma laboral, inicialmente propuesta para “nivelar la cancha” entre trabajadores y empleador, termina consolidando el mayor retroceso en derechos de los trabajadores desde el Plan Laboral de 1979. En resumen, se aumentan las exigencias para iniciar la negociación colectiva, se permite pactar derechos laborales individuales que antes eran irrenunciables, se otorga al empleador el poder de forzar votación de la huelga, se aumenta el plazo para constituir sindicato desde la creación de la empresa, se permite a la empresa perseguir a los dirigentes que “abusen de los derechos sindicales”, y se aumenta el quórum de constitución de sindicatos en empresas de menos de 50 trabajadores. Pero además, y en el más propio estilo de la Concertación, la reforma elimina el reemplazo en huelga, que podría ser considerado un avance, y crea a la vez un nuevo sistema de reemplazo, sobre la base de la figura de los “servicios mínimos” y las “adecuaciones necesarias”⁷.

6 Lo primero en Jiménez, M. (2015, 9 de julio). El segundo aire de Lagos y su apuesta por ser “el Valech” de las platas políticas. *El Mostrador*. Recuperado de: <http://www.elmostrador.cl/noticias/pais/2015/07/09/el-segundo-aire-de-lagos-y-su-apuesta-por-ser-el-valech-de-las-platas-politicas/>; y, lo segundo, en Hopenhayn, D. (2015, 11 de diciembre). Ricardo Lagos y la democracia 2.0: “La nueva Constitución tendrá que enfrentar un cambio de época radical”. *The Clinic*. Recuperado de: <http://www.theclinic.cl/2015/12/11/ricardo-lagos-y-la-democracia-2-0-la-nueva-constitucion-tendra-que-enfrentar-un-cambio-de-epoca-radical/>

7 Para profundizar sobre el contenido de la reforma en su versión final, ver Ugarte, J. (2016, 19 de enero). Seis retrocesos y una reforma desesperada. *The Clinic*. Recuperado de: <http://www.theclinic.cl/2016/01/19/columna-seis-retrocesos-y-una-reforma-desesperada/>

El panorama es dramático y desolador. Más aún que en este contexto la presidencia de la CUT y los dirigentes del Partido Comunista (PC) no sean capaces de criticar abiertamente el proyecto. Frente a las últimas modificaciones que sufrió en el Senado, el recientemente ratificado presidente del Partido Comunista, Guillermo Teillier, señaló que la reforma laboral “la consideramos un avance, incluso con estos cambios”⁸. Sin embargo, la aprobación de esta reforma representa el fracaso del PC como conducción del mundo de los trabajadores. La indolente preferencia del PC por los gremios sobre los que puede ejercer control burocrático, que son los que sobreviven aún del sindicalismo chileno del siglo XX, ha impedido que la Central se apropie y participe de las nuevas contradicciones del mundo del trabajo, que son las que enfrentan la mayoría de los trabajadores. Dicha inercia llevó al PC a negociar una reforma que, incluso en su mejor versión, era ciega ante la inexistencia de derechos colectivos para la mayoría de los trabajadores chilenos. Por esta misma razón, frente a la feroz arremetida empresarial por empujar la reforma a su favor, no hubo organización ni fuerzas sociales vivas con capacidad de defender una orientación determinada de la reforma. Finalmente, ante la crisis del Gobierno, para el Partido Comunista se vuelve más importante impedir el naufragio de la Nueva Mayoría que el avance de los intereses de los trabajadores, hasta el punto de celebrar esta reforma anti-sindical, con la esperanza de que eso suba algunos puntos la aprobación de la Presidenta. Lamentablemente, no existen atajos para la construcción de un sindicalismo capaz de superar el estancamiento y desarme que se arrastra desde la dictadura⁹.

B. ABORTO POR TRES CAUSALES

Otro de los proyectos del Gobierno que avanzó en el Parlamento fue la despenalización del aborto por las causales de inviabilidad del feto, riesgo de vida para la mujer y violación. El Gobierno y todos los sectores progresistas celebraron su aprobación en la Cámara de Diputados. La única voz disidente fue Gloria Maira (Izquierda Cristiana), quien renunció a principios de enero a su cargo de subsecretaria del Servicio Nacional de la Mujer por sus diferencias políticas con la ministra Claudia Pascual (PC) sobre la tramitación de dicho proyecto¹⁰. En entrevista con Punto Final¹¹, la ex-subsecretaria detalló que fueron las negociaciones al interior de la Nueva Mayoría para aprobar el proyecto las que gatillaron su salida.

Recordemos que una demanda histórica del movimiento feminista es el acceso al aborto legal, libre y seguro, en tanto condición de posibilidad de la autonomía de la mujer sobre su propia vida, su sexualidad y su reproducción, y por tanto, de dignidad. En Chile existió la posibilidad del aborto terapéutico, incluyendo las tres causales ya mencionadas e incluso expandiéndolas a criterios psicosociales de las mujeres, hasta 1989. Sería prohibido antes de la llegada de los gobiernos civiles. El gobierno de la Presidenta Bachelet incorporó en su programa el aborto en tres causales, decisión que fue apoyada por una parte relevante del mundo feminista, en tanto

8 Ganora, E. (2016, 1 de abril). Guillermo Teillier. Diputado y presidente del Partido Comunista: “Hay un temor a que el decaimiento de la economía debilite el programa de gobierno”. *La Tercera*. Recuperado de: <http://www.latercera.com/noticia/politica/2016/04/674-674691-9-guillermo-teillier-hay-un-temor-a-que-el-decaimiento-de-la-economia-debilite-el.shtml>

9 Sobre los cambios en el mundo del trabajo y la posibilidad de constitución de fuerzas en estas nuevas condiciones ver Boccardo, G. (2015, junio). Trabajo y el ocaso de la izquierda histórica. *Cuadernos de Coyuntura*, (8), pp. 17 - 27; y para una reflexión crítica sobre los fundamentos del derecho del trabajo y la cuestión de la negociación colectiva, ver Boccardo, G., Martínez, C. y Valenzuela, N. (2015, diciembre). Derecho del Trabajo y negociación colectiva. Elementos para una negociación colectiva que supere los límites de la empresa. *Cuadernos de Coyuntura*, (11), pp. 15 - 24.

10 Soto, M. (2016, 6 de enero). “Con la ministra Pascual no hubo manera de llegar a acuerdos políticos”. *La Tercera*. Recuperado de: <http://diario.latercera.com/2016/01/06/01/contenido/pais/31-206500-9-con-la-ministra-pascual-no-hubo-manera-de-llegar-a-acuerdos-politicos.shtml>

11 Díaz, I. (2016, 22 de enero). El aborto, un debate peligroso. *Punto Final*. Recuperado de: <http://www.puntofinal.cl/845/maira845.php>

paso mínimo para avanzar en dicha demanda histórica. Desde este punto de vista, la disputa fundamental se traza en la causal de violación, pues es el único caso en el que el conflicto de bienes jurídicos protegidos se da entre la dignidad de la mujer y un feto sano (en los otros dos se trata de la vida de la mujer frente a la vida del feto, y la dignidad de la mujer frente a un feto inviable) y, por tanto, es la única causal que es propiamente aborto.

En este contexto, Maira señala que los cambios al proyecto afectaron lo que define como lo fundamental: “establecer un principio de autonomía reproductiva de las mujeres”. El acuerdo al interior de la Nueva Mayoría redujo el plazo para abortar en caso de violación de menores de catorce años de 18 a 14 semanas, a pesar de que, apunta Maira, la evidencia internacional señala que en estos casos generalmente el embarazo solo se detecta el segundo trimestre y, por tanto, la reducción del plazo vuelve la ley letra muerta. Las modificaciones al proyecto, además, vulneran el deber de confidencialidad del médico tratante hacia la mujer, al obligársele a denunciar ante el Ministerio Público la violación. Maira señala que esto también diezma seriamente la autonomía de la mujer, pues la vulneración de la intimidad que acarrea el escrutinio público frena muchas veces la voluntad de ella para poner término al embarazo.

El cuadro que se traza tras la aprobación del primer trámite constitucional es francamente preocupante, no tanto por la fuerza y presión de los sectores conservadores –que ya es un dato conocido–, sino por la ausencia de voces dispuestas a criticar al Gobierno desde la izquierda. El progresismo, obnubilado por la presión ejercida por los poderes fácticos, naturaliza la negociación al interior de la Nueva Mayoría como la única política posible, incluso al costo de desnaturalizar el proyecto. La inexistencia de un feminismo autónomo en la política, uno capaz de disputar su agenda con la mirada puesta en las correlaciones centrales de fuerzas, permite a los liderazgos femeninos de la Nueva Mayoría (Bachelet, Allende, Alborno) poner un acuerdo con el conservadurismo por sobre un avance sustantivo en términos de autonomía reproductiva de la mujer, y, aun así, presentarlo como una victoria neta. Con esto aseguran su condición de voceras y representantes legítimas del feminismo en Chile, sin tener que asumir ningún costo. Salvo que se constituya un actor desde fuera del entramado de poder que representa la Concertación, que presione por la integridad de este proyecto, veremos una tramitación en el Senado que seguramente restrinja aún más los tímidos avances que ofrece esta reforma.

C. EDUCACIÓN¹²

Las movilizaciones del 2011, bajo la consigna “educación pública, gratuita y de calidad”, abrieron la posibilidad de iniciar un nuevo ciclo político. Una inmensa mayoría ciudadana exigió una reforma educacional que inaugurara el fin a la herencia dictatorial en educación, marcando un rumbo distinto al de las últimas décadas, en que las injusticias del mercado se han resuelto, una y otra vez, con la misma receta fallida: más mercado. En ese contexto, la demanda por educación gratuita se enmarca dentro de una reivindicación social mucho más amplia, orientada a una nueva forma de concebir el derecho a la educación. Semejante escenario, obligaba al Gobierno y a los actores involucrados a abordar un debate democrático sobre el sentido de la educación chilena. Sin embargo, el Gobierno optó por una estrategia distinta. En lugar de promover un amplio diálogo democrático sobre los horizontes de largo plazo del sistema de educación superior, decidió partir al revés, postergando una discusión más sustantiva sobre las características del sistema y apostando a implementar, como fuese, la “gratuidad” desde 2016.

12 Lo que se refiere al análisis de la gratuidad del Gobierno, se extrae de Orellana, V. y Sanhueza, J. (2016). *La “letra chica” de la gratuidad. Apuntes para la discusión*. Recuperado de: <https://es.scribd.com/doc/296632485/La-letra-chica-de-la-gratuidad-2016>

Luego de meses de tensa discusión corporativa, un enrevesado debate presupuestario, e incluso la intervención del Tribunal Constitucional, el producto final es la llamada “ley corta”, que cristaliza la fisonomía de la gratuidad para este año. Así, la “gratuidad” finalmente aprobada es extensiva para los estudiantes pertenecientes a los primeros cinco deciles de menores ingresos (bajo \$155.000 per cápita) que ingresen a alguna de las instituciones elegibles. Estas corresponden a las dieciséis universidades del Estado, las nueve instituciones no estatales del Consejo de Rectores y cinco instituciones privadas que cumplen con el requisito de ostentar tres de al menos cuatro años de acreditación y no poseer relaciones con sociedades con fines de lucro (nótese que entre ellas está la Universidad Autónoma, una de las instituciones acusadas de lucro de acuerdo al informe de la Comisión Especial Investigadora encargada de estudiar a fondo el Sistema de Educación Superior Chileno -“Informe lucro 2”- aprobado por la Cámara de Diputados¹³). El Gobierno ha planteado que la gratuidad constituye un mecanismo de financiamiento a las instituciones, abandonando la lógica de los subsidios a la demanda. Pero tal aseveración es, a lo menos, un exceso discursivo. La asignación por gratuidad para cada institución será dependiente del número de “estudiantes beneficiarios” (es decir, pertenecientes a los cinco primeros deciles de ingreso) y del arancel de la carrera. En efecto, el “aporte por gratuidad” corresponde al cálculo del producto del arancel regulado y el número de alumnos beneficiados, más la diferencia entre el arancel real y los derechos de matrícula y el arancel regulado, con un tope de 20% del arancel regulado, por el número de beneficiarios.

Más patente se hace la condición de subsidio a la demanda o voucher al revisar el comportamiento efectivo de las instituciones y el mecanismo a través del cual se financió la gratuidad. Las noticias de prensa mostraron que la Universidad Autónoma exigió la firma de pagarés en dicha institución en el marco de su proceso de admisión a los estudiantes beneficiados con la “gratuidad”¹⁴. En la práctica, en la relación de la institución con sus estudiantes, la gratuidad pareciera operar de forma no muy distinta a una beca/voucher, en donde cada institución decide los términos de control del cumplimiento de este voucher, definiendo también de manera unilateral su relación con los “no beneficiarios”. Este funcionamiento tipo voucher es consistente con la constatación de la procedencia de más de la mitad de los recursos de la glosa de gratuidad. Al analizar su composición, se observa que el monto asignado en la glosa presupuestaria para la gratuidad (\$ 536.620.149) está conformado en más de un 50% por recursos anteriormente asignados a becas. En la misma línea, se observa una preocupante disminución de los recursos destinados a becas de mantención, y el conjunto de mecanismos de resguardo que cubrían a estudiantes del sexto decil.

A pesar de estas críticas, el Gobierno logra construir en la implementación de la gratuidad un hito político. La Presidenta se reunió con varios de los alumnos y familias beneficiadas, que fue la punta de lanza de un despliegue a nivel nacional del oficialismo para extraer rédito político de la iniciativa. Del mismo modo, universidades como la de Chile celebraron la llegada de los primeros matriculados en gratuidad después de más de cuarenta años. Sin embargo, la llegada de marzo empañó la fiesta, al conocerse de centenares de casos en los que la gratuidad fue mal asignada. El caso emblemático: una joven que fue visitada y felicitada por el intendente de Los Ríos, finalmente se quedó sin gratuidad para estudiar¹⁵.

13 Sepúlveda, N. (2016, 20 de enero). Universidad Autónoma: Las pruebas del lucro de la privada que ingresó a la gratuidad. *Ciper*. Recuperado de: <http://ciperchile.cl/2016/01/20/universidad-autonoma-las-pruebas-del-lucro-de-la-privada-que-ingreso-a-la-gratuidad/>

14 El Mercurio. (2015, 28 de diciembre). Universidad Autónoma pidió firmar pagaré a alumnos beneficiados con la gratuidad. *El Mercurio*. Recuperado de: <http://www.emol.com/noticias/Nacional/2015/12/28/765728/Universidad-Autonoma-pidio-firmar-pagare-a-alumnos-beneficiados-con-la-gratuidad.html>

15 Ormeño, D. (2016, 2 de marzo). Error en Ministerio de Educación dejaría sin gratuidad a joven estudiante de Valdivia. *Bio-Bío Chile*. Recuperado de: <http://www.biobiochile.cl/2016/03/02/error-en-ministerio-de-educacion-deja-sin-gratuidad->

Estas son las condiciones en las que inicia el año decisivo para la reforma en educación superior. La pregunta central es si serán los actores involucrados (estudiantes, rectores y gobierno) capaces de retomar una discusión a nivel de modelo de país en educación, o se naturalizará la continuidad de lo concebido en dictadura. En el Gobierno, como se vio, impera el pragmatismo. Hasta ahora la ministra Delpiano no ha mostrado una iniciativa que se desenvuelva fuera del esquema que le trazó su antecesor, donde la apariencia de una reforma es lo sustantivo, más que un verdadero cambio de modelo educativo.

Los rectores, por su parte, se encuentran en una situación muy complicada. Al iniciarse la discusión por la dimensión presupuestaria, se gatillaron las preocupaciones y disposiciones más puramente corporativas de parte de quienes son los responsables finales por el buen funcionamiento de las instituciones. Esto impidió un debate más sustantivo sobre la orientación de la reforma, y rápidamente se impuso la preocupación contable por la cantidad efectiva de recursos a recibir, más allá del mecanismo y la razón de éstos. El desafío de construir una alianza entre las universidades con sentido público, que sean capaces de superar la discusión corporativa y presentar al país el problema de la organización y financiamiento del sistema universitario como uno de proyecto país, sigue pendiente. Aquí conviene detenerse en algunos de los liderazgos involucrados. El rector de la Universidad de Chile y vocero del Consorcio de Universidades Estatales, Ennio Vivaldi, ha tenido una fuerte iniciativa de proyectarse como un liderazgo del conjunto de las universidades estatales, y ha sido constante en defenderlas en su conjunto. Este avance respecto de su antecesor, se ve mermado por su indisposición a criticar al Gobierno y por la ausencia de una alianza más explícita con las universidades del Consejo de Rectores (Cruch), que, a pesar de ser privadas, representan un legítimo interés público: las universidades de Concepción, Austral y Federico Santa María. Por su parte, el rector de la Universidad de Valparaíso y vocero del Cruch, Aldo Valle, quien ha tenido una vocería más propiamente política, es decir, que apuesta a centrar la discusión sobre educación en una dimensión de proyecto país, ha representado un importante aporte, pero incapaz por sí mismo de sobreponerse a la inercia corporativa que ha gobernado el debate.

Finalmente, quizás el actor más interpelado por la situación es el movimiento estudiantil. No ha sido fácil para éste construir una forma de resolver el cómo proyectarse como una voz de cambio a nivel nacional frente a un gobierno como el de Bachelet. Recordemos que el 2014, la llegada del nuevo gobierno, junto con la incorporación de Revolución Democrática (RD) a los equipos del Ministerio de Educación, terminaron neutralizando la vocería de la Feuc, ante su imposibilidad de resolver si apoyar -como lo estaba haciendo RD- u oponerse -como lo hizo el resto de las organizaciones de izquierda a nivel estudiantil- a la iniciativa del gobierno. Esta indefinición terminó en la derrota de la NAU en las elecciones de ese año, acabando con siete años seguidos de liderazgo en esa federación. No muy distintas son las dificultades que han enfrentado las vocerías del autodenominado “bloque de conducción” del Confech -Izquierda Autónoma, Frente de Estudiantes Libertarios y Unión Nacional Estudiantil- al tener que resolver cómo procesar frente a sus bases los anuncios de reforma del Gobierno, que extienden beneficios y recursos sin distinción a universidades públicas y privadas, y el objetivo trazado por ellos mismos de centrar su demanda en la construcción de un nuevo sistema de educación pública para el país.

Este conjunto de dificultades han terminado reduciendo al movimiento estudiantil a una fuerza crítica del Gobierno, pero incapaz de asumir una iniciativa más concreta, que se contraponga o dialogue con aquella del Gobierno y que resitúe la discusión política que está detrás del problema educacional. Es que lo que se pierde de vista aquí es lo que está en juego con el éxito o fracaso de la reforma. Pareciera reinar, en las dirigencias estudiantiles, la impresión de que la incapacidad

del Gobierno de lograr una reforma sustantiva representa un fracaso para aquél, y no propio. Se pierde conciencia de que el contexto social que posibilita pensar una reforma al modelo de educación no es mérito del Gobierno, sino, principalmente, de lo logrado por el movimiento estudiantil. En ese sentido, el fracaso de la reforma en manos del Gobierno es también el fracaso del movimiento estudiantil, y de las organizaciones que de ahí han surgido, respecto a lograr un avance en la dirección que han venido proponiendo en los últimos diez años. Esto no quiere decir, por cierto, que el fracaso del Gobierno sea el fracaso del movimiento estudiantil, ni, cómo han entendido algunos, que el movimiento estudiantil deba ponerse a cualquier costo a disposición del Gobierno para lograr su reforma. Lo que quiere decir es que el problema de lograr una reforma que represente un avance en educación pública es también un problema del movimiento estudiantil, y la posibilidad de que toda la energía social invertida en llegar hasta aquí termine en una “reforma de macetero”, es también el fracaso del movimiento social, de sus instituciones, vocerías y formas de movilización, en tanto actores para lograr cambios en Chile.

Esta mirada interpela necesariamente a los liderazgos del movimiento social por la educación –estudiantes, rectores e intelectuales– a retomar la iniciativa y ofrecer en conjunto una propuesta de reforma que permita zafar del marasmo tecnocrático y corporativo que ha instalado la conducción del Gobierno, y vuelva a situar el problema político que existe tras la reforma educacional como el problema central.

III. CONCLUSIONES DE CARA AL INICIO DEL CICLO ELECTORAL

El vacío político ha desnudado lo precario y fantasmal de muchos de los pilares y supuestos que sostienen el armatoste de la transición. Su duración y falta de resolución, apuntan también lo extenso y profundo del desarme político, y las enormes dificultades que pesan sobre la emergencia de un actor con capacidad de reorientar la sociedad chilena. Una situación probable, es que esta misma inercia haga deambular a la política chilena por unas elecciones que repitan una vez más el ancho y largo camino de la mediocridad, donde las promesas de campaña y las apariencias de renovación demuestren finalmente ser incapaces de destrabar el agotamiento de los términos de la política de la transición. Las fuerzas que apuestan por la transformación, deben, primero que todo, estar alertas ante posibles reordenamientos elitarios que aprovechen la situación de vacío político y desactiven la posibilidad de una crítica más sistémica como la que abrieron las movilizaciones de 2006 y 2011.

A su vez, es vital problematizar sobre cómo intervenir en el escenario electoral sin quedar subsumido en las lógicas de los partidos de la transición. Las experiencias de las candidaturas presidenciales de Enríquez-Ominami, demostraron que para resolver la cuestión de la intervención en el campo electoral no basta con una contraposición efectista frente a los partidos tradicionales, pues la propia inercia del sistema político y electoral termina incorporando en sus lógicas y prácticas a este tipo de aventuras individuales. En el contexto político chileno, pensando en lograr una expansión de los intereses sociales expresados y reconocidos en la arena política, aquello que debe expresarse en el escenario electoral debe ser la representación concreta de una alianza de fuerzas sociales y políticas que resueltamente estén organizadas y desplegadas por lograr cambios por fuera del modelo neoliberal en Chile. Por esto lo que ocurra con las reformas, específicamente la reforma educacional, es tan importante, pues esas luchas son, al final del día, lo más masivo, organizado y politizado con lo que cuentan las fuerzas de cambio en Chile para presentar y sostener, en tanto proyecto, una alternativa electoral a la Concertación. ▼

Desprofesionalización y proletarización en la escuela:

APROXIMACIONES A LA NUEVA CONFLICTIVIDAD DOCENTE

Luis Thielemann • Pablo Delgado



Fuente: Agencia Uno.

RESUMEN:

El artículo se propone analizar las últimas movilizaciones docentes desde el punto de vista del conflicto laboral que lo motiva. Desde esa perspectiva, se analizan las consecuencias de la extrema mercantilización de la educación en la profesión docente: la “proletarización” del profesorado, realizando una aproximación teórica sobre ese proceso y centrándose en sus dos vías: la desprofesionalización y el agobio laboral. A continuación, se hace un breve recuento histórico de las movilizaciones docentes de las últimas décadas, para observar los elementos nuevos que aparecen recientemente y su relación con el fenómeno de proletarización. Por último, se ofrece una propuesta de análisis que enfatiza en los intereses sociales de una nueva generación de profesores que se instala como principal novedad en ese campo, así como en algunos aspectos de la dimensión laboral del actual conflicto docente.

PALABRAS CLAVE:

- Colegio de Profesores.
- Proletarización.
- Desprofesionalización.
- Agobio laboral.
- Movilización docente.

Las movilizaciones docentes de 2014 y 2015 presentaron al país un profesorado movilizadO en renovadas formas y con un discurso radicalizado respecto de los términos clásicos de su representación oficial, el Colegio de Profesores (CdP). Las novedades que se vieron en relación a la movilización histórica no solo abren nuevas perspectivas de movilización en el ya agitado campo educacional, sino que, además, expresan de forma condensada la maduración de un malestar de nuevo tipo en la conformación de actores sociales recientes: los rasgos de proletarización que son visibles en algunas franjas de profesionales. Este nuevo foco de malestar movilizadO, entonces, permite volver a la reflexión sobre las formas contemporáneas de la expansión de la explotación y, como contraparte, a fijar la atención en las formas que toma la resistencia a la misma. Acceder a esta cuestión entre los profesores obliga a situarse en la coyuntura del movimiento docente, y a elaborar, *in situ*, una aproximación teórica a sus razones y perspectivas.

En la primera parte de este escrito se comienza trabajando la idea de una posible proletarización docente desde las ideas de enajenación y de desprofesionalización. De ahí, se aborda este fenómeno en su forma concreta entre los docentes: el agobio laboral y su relación con sutiles formas de disciplinamiento laboral, y como tendencia a la proletarización. En la segunda parte, se hace un recuento de las movilizaciones docentes de las últimas décadas, para comprender lo nuevo que trae el ciclo de movilizaciones de 2014-2015 y de qué forma son visibles los fenómenos descritos en las nuevas generaciones de profesores que se movilizaron. Asimismo, se plantean las características específicas de estos nuevos grupos de profesores, que les permiten condensar el malestar de amplios sectores sociales del país. A modo de cierre, se ofrece una propuesta de análisis del conflicto docente actual.

I. DE LA MERCANTILIZACIÓN DE LA ESCUELA A LA PROLETARIZACIÓN DOCENTE: EXPLORACIÓN TEÓRICA

Antes de entrar al problema de la proletarización, se utilizará una definición libre y que sólo tiene utilidad en este texto: la proletarización es un proceso mediante el cual el trabajador, al vender su fuerza de trabajo al mercado, vuelve genérica dicha fuerza de trabajo, es decir, se despoja de la particularidad, perdiendo así su relación con el producto del mismo. El proletariado son aquellas y aquellos cuyo único vínculo con su trabajo y empleador es una cantidad de dinero (o bienes equivalentes) fijada con indiferencia de la especificidad de cada trabajador -vínculo llamado salario-; los y las que, producto de esta enajenación del trabajo, ven degradadas sus condiciones de vida. Esta definición será útil en la medida que abre una pregunta anterior o inmediatamente paralela a la proletarización, y es la transformación capitalista del espacio productivo. De esta forma: ¿el docente trabaja en un espacio colonizado por relaciones de producción de carácter capitalista?¹

No es novedad sostener, a estas alturas, que nuestro sistema escolar se encuentra colonizado por los intereses de mercado. La forma más evidente en que esto sucede es en base a la proporción de la matrícula en instituciones de pago, y cómo este pago en su inmensa mayoría se convierte en acumulación privada y no en reinversión. A su vez, esta situación somete a los colegios públicos a un régimen de competencia en que simplemente se van asfixiando poco a poco, y terminan siendo un espacio de contención de niños y de jóvenes populares, antes que espacios de desarrollo integral o socialización. Pero los procesos de mercantilización no son simples progresiones del interés privado en el territorio definido como público. Más allá de esta segmentación estructural

1 Queda abierta la pregunta –que no se desarrollará por razones de espacio– respecto de cuál es la mercancía que produciría una escuela que sea a la vez un espacio productivo capitalista ¿Es la agregación de valor a futuros trabajadores, entendidos los mismos como mercancía? Dicho tema deberá ser objeto de otro estudio similar.

del sistema escolar entre un “subsistema negocio” y otro “subsistema contención”, existen otras formas de expansión capitalista en las escuelas: la existencia parasitaria de las ATEs², el mercado de los instrumentos de enseñanza y evaluación (libros, guías, pruebas, etc.), y un sinnúmero de empresas medianas y gigantes que se dedican a lucrar a través de las asesorías técnicas y la venta de insumos; por último, está la paulatina transformación proletarizante de las relaciones laborales docentes. Es sobre éste último problema que se enfoca este trabajo a través de su exploración teórica.

A. ¿PROLETARIZACIÓN?

La escuela se encuentra atravesada de distintas formas por procesos de lucro, por distintas redes institucionales para sacar desde allí ganancia, aunque sean espacios públicos. El proceso de transformación de una institución tradicional en una capitalista -vale decir, que produce capital- necesariamente debe disciplinar a la fuerza de trabajo para esos fines. En simple, el trabajador pasará de tener vínculos emocionales, familiares o de otro tipo con su trabajo para que cada vez más la única relación sea el dinero. De esta forma, a lo largo de la historia de Chile, el capital se ha expandido desde la segunda mitad del siglo XIX, convirtiendo a enormes masas peonales -acostumbradas al trabajo a cambio de bienes o vivienda, a los tiempos de la tierra, a las técnicas que se acoplaban a los ritmos de la naturaleza- en modernos trabajadores -que transan su fuerza de trabajo por salario, bajo el ritmo de trabajo de la faena, sometido al reloj del administrador, bajo el látigo del capataz, y realizando una actividad cada vez más ajena, en que la máquina se va volviendo cada vez más un artefacto distante, tanto como propiedad y tanto en su conocimiento, aunque conviva como ortopedia en el cotidiano de la faena. A este proceso se le llama modernización capitalista de la fuerza de trabajo. Este proceso no ha cesado de repetirse: tal y como se insertó a los peones en la pampa, se reconvirtió al campesinado durante el siglo XX a través de su salarización y desvinculación de la tierra, en obreros industriales; se integró a las mujeres en los circuitos productivos, con el particular agregado que no dejaron de realizar su impaga labor tradicional -el cuidado y mantención del hogar- para ser ciudadanizadas y convertidas en trabajadoras asalariadas. En fin, el proceso de inserción de distintas formas de trabajo en el mercado laboral, su sometimiento al control horario y al disciplinamiento desde el patrón, ha ocurrido hasta ahora de forma cada vez más expansiva. Resulta difícil imaginar cómo sería posible hoy un trabajo que existiera por fuera de dichas lógicas.

Esta modernización se convierte en proletarización cuando se extrema la enajenación respecto del trabajo. Esto se explicará de forma simplificada, corriendo los riesgos propios de tal tarea reductiva: en la medida que la escuela se ve cada vez más determinada por necesidades capitalistas (producir mercancías y convertirlas en capital y ganancia), se tiende a forzar la parte del trabajo en nuevas tareas, aumentando la cantidad de horas-trabajo que debe entregar el trabajador y reduciendo la cantidad de horas en que se reproduce (descansa, come, se recrea, etc.), sin que el salario que recibe pueda solucionar dicho problema consumiendo valores de uso. Esto desencadena una serie de procesos en marcha en el campo docente: una constante alienación respecto de los objetivos del proceso educativo, una mayor dependencia del salario y la pérdida de control sobre el proceso educativo y la dirección de la escuela y del sistema educativo en general. Vale decir, la autonomía del trabajo docente se reduce, entregándose a una serie de determinantes por fuera de su control, que son tanto burocráticos como de mercado. Todo

2 Asistencia Técnica Educativa Externa. Es un sistema de servicios prestados por personas o entidades privadas o públicas a todo tipo de instituciones escolares, a modo de consultoría. En la actual ley de inclusión se aumentó en parte su regulación, pero no hay mayores cambios, y en su artículo transitorio N°34, se indica que antes de tres años desde la publicación de la ley: “el Presidente de la República enviará al Congreso Nacional un proyecto de ley que perfeccione el régimen jurídico de las personas o entidades técnicas pedagógicas, velando por la calidad de sus servicios y transparencia en el uso de los recursos”.

este proceso, entre otras condiciones, le da forma a lo que se definió en este artículo como proletarización.

Para aquellos que trabajan hoy como profesores, tal explicación, aunque abstracta, no suena a un mundo desconocido. Así y todo, sin embargo, podría decirse que el descrito sacrificio bien vale dada la pasión por el oficio -la “vocación”-, y que, pagado por los logros productivos, el trabajador puede tolerar grados expansivos de explotación y enajenación. El problema de tal argumento es que, como bien ha sostenido Marx, para el capitalista es intrascendente qué cosa produce el trabajador, pues su objetivo es rápidamente convertir tal cosa (la mercancía) en dinero, y no realizar el valor de uso, el objeto, de la mercancía³. De esta forma, se completa la situación: la enajenación del docente respecto del origen y los fines del proceso educativo. Esto claramente reduce la importancia de las particularidades del producto respecto de sus posibilidades en el mercado: para los que lucran con y en la educación, es mejor una escuela que genere dinero aunque no eduque, que una que eduque pero que no genere dinero.

Sin duda el párrafo final abre una serie de interrogantes que no podrán abordarse exhaustivamente en este artículo, debiendo concentrarse específicamente en el trabajo docente. En la escuela, la tendencia a la proletarización de los y las docentes se ha dado principalmente por dos vías: la desprofesionalización, es decir, la pérdida de tutela sobre el proceso educativo en su conjunto; y la degradación por la vía del agobio, es decir, por la forma concreta que toma la explotación intensiva y la supervigilancia sobre el trabajo docente.

B. DESPROFESIONALIZACIÓN Y PROLETARIZACIÓN DOCENTE

Un profesional es aquel que posee un conocimiento específico y socialmente útil, y que además está reconocido exclusivamente por el Estado o alguna autoridad similar para cobrar por el mismo. De esta forma, un profesional tiene tutela sobre las acciones de determinado oficio, es responsable del mismo y de sus resultados. En el caso de los docentes, la desprofesionalización es el proceso por el cual ha perdido control sobre su trabajo, desde un nivel del sistema en su conjunto hasta el aula y la didáctica. Además, algo fundamental, es que la pérdida del carácter profesional de la docencia que ocurre hoy, se expresa en la homogeneización del formato de pago por horas y según precios más o menos libres; vale decir, como un trabajo abstracto, que es comparable y medible junto a otros trabajos de profesor en un mercado laboral. Esta transición es parte de un proceso general determinado por la necesidad de producir mercancías, que va llevando al desarrollo del trabajo docente -hace ya un par de décadas- cada vez más hacia las necesidades del capital en su conjunto, y también para quienes en el sistema escolar hacen su riqueza.

En esta descomposición de la vieja idea de escuela, crece el mercado. El sistema escolar actual ha tendido a resolver el problema de la crisis educacional por la vía de acelerar su mercantilización y mediante la sobrecarga de trabajo a los profesores, a la vez que se les retira tuición sobre su oficio. Para saber cómo y qué enseñar, parecieran ya no bastar los cuatro a seis años de estudio que duran los procesos de formación de profesores en Chile. La desconfianza sobre la calidad del trabajo de los profesores, la continua acusación de que son los responsables de la crisis del sistema educacional, es la forma discursiva del proceso de pérdida de control de su trabajo. En otras palabras, la desprofesionalización es enajenación, es la conversión del docente en un ejecutor de técnicas didácticas sobre contenidos ya elaborados por otro. El problema acá no está en que a través de la desprofesionalización el profesor pierda las prebendas propias del control de un oficio como gremio, pues esa es otra forma de enajenación, el gremialismo, en la

3 Marx, K. (1971). *Elementos fundamentales para la crítica de la economía política (Grundrisse)*, 1857 – 1858. México DF: Siglo XXI Editores, pp. 224 – 226.

cual se defiende el prestigio social y el beneficio económico del grupo profesional por sobre el interés general. El problema es que en la medida que el profesor pierde tutela sobre el proceso pedagógico, y este se ve subordinado a los determinantes de la empresa capitalista, sencillamente el proceso pedagógico pierde su sentido.

Pero este proceso no sólo ha ocurrido a nivel de aula o escuela. En el sistema en su conjunto se ha dado un proceso en el cual grupos profesionales de las viejas y nuevas capas medias -sociólogos, ingenieros, economistas, antropólogos, etc.-, han hegemonizado el discurso sobre educación, desde centros de estudio privados, facultades universitarias, el Estado (Mineduc, CPEIP, Agencia de Calidad, etc.) o en los partidos políticos, mientras los profesores deben parar o marchar para ser escuchados. Son tratados como trabajadores no-intelectuales de su oficio. De esta forma, el Magisterio ha sido paulatinamente expulsado de las capas medias, a partir, primero, de su paso de funcionario público a trabajador bajo el Código del Trabajo, y la consiguiente degradación de sus condiciones de trabajo y reproducción de la vida; después, por su expulsión de los espacios de elaboración y ejecución de políticas educacionales para el país; y, por último, por la exacerbación de la vigilancia e ideologización sobre su trabajo.

C. EL AGOBIO LABORAL COMO FORMA Y SÍNTOMA DE LA PROLETARIZACIÓN

De esta forma, la enajenación de los profesores respecto de su trabajo contrasta con una demanda cada vez mayor del sistema escolar por consumir sus horas de vida. A comienzos de 2015, se emitió el informe de una mesa técnica conformada por la Superintendencia de Educación, el Ministerio de Educación y el Colegio de Profesores, para trabajar sobre el “agobio laboral docente”, según la cual se define al mismo como “todas aquellas tareas que, dentro del marco legal actual, sobrepasa la jornada laboral y responsabilidades pedagógicas convenidas en las funciones del docente de aula”⁴. A su vez, el grupo de profesores de Izquierda Autónoma trató de construir el “Índice de Agobio Laboral” y, en su web, lo definieron como: “la relación entre el tiempo real que dedicamos al trabajo de ser educador(a) y el tiempo que nos asignan, mediante un salario, para hacerlo”⁵. Según ambos documentos, se refiere en específico al tiempo, no salarizado, que se consume en: planificación clase a clase, la generalización del trabajo en enero como trabajo productivo y no como trabajo de perfeccionamiento según indica la ley, los estudios y asesorías de las ATEs, las tareas de la evaluación docente, las tareas de los programas de mejoramiento educacional, reuniones de apoderados e incluso la vigilancia en los recreos.

Lo primero que destaca es que son definiciones aún incompletas, pues es un problema nuevo. El proceso de proletarización por desprofesionalización, es algo sólo comparable a la proletarización del artesanado preindustrial, que en Chile tuvo lugar a finales del siglo XIX y hasta bien entrado el siglo XX, en que zapateros o herreros, propietarios de un saber tradicional, fueron aplastados por el avance y superación de la industria y el mercado sobre dichos saberes. Además, muestran que el problema del agobio es, en la práctica, una forma de denominar al malestar por la degradación y enajenación que cae sobre el trabajo docente. Es la resistencia a la proletarización docente en marcha la que nombra al agobio como tal. La palabra no es cualquier palabra, según la RAE, tiene cinco acepciones, todas muy gráficas: “Imponer a alguien actividad o esfuerzo excesivos, preocupar gravemente, causar gran sufrimiento. Rendir, deprimir o abatir. Inclinar o encorvar la parte superior del cuerpo hacia la tierra. Dicho de un peso o de una carga: Hacer que se doble o incline el cuerpo sobre el cual descansa. Rebajar, humillar, confundir”.

4 VV. AA. (2015). *Informe de conclusiones y resultados de la Mesa de Agobio Laboral Docente*. Recuperado de: <http://profesormetropolitano.cl/informe-de-resultados-y-conclusiones-de-mesa-de-agobio-laboral-docente/?print=pdf>

5 Ver “Índice de agobio” en: <http://www.unanuevaeducacion.org/agobio-docente/>

El agobio laboral docente debe entenderse, para ser fieles a las definiciones presentadas, como una doble forma de enajenación: respecto del fin mismo de la enseñanza y respecto de la vida no laboral (el tiempo “libre”) del docente. La escuela, como sistema de trabajo, se encuentra permanentemente tensionada a producir o a conseguir dinero, para acumular en una cuenta o para ser consumido en la supervivencia institucional. El agobio es el producto de esta carrera ciega en que están las escuelas por los abundantes recursos públicos y familiares que hay para educación, y en que los profesores (y después los niños y sus familias) son el músculo más forzado de todo el sistema. Esta mercantilización, con proletarización incluida, ha desquiciado todo el sistema. Por una parte, la degradación de los docentes es notoria a través de la sobrecarga de trabajo. Las escuelas llegan a gastar parte importante –en algunas ocasiones hasta por sobre el 90%– de la Subvención Escolar Preferencial (SEP) en ATEs, las que se han convertido en un importante negocio y que aumentan las horas de trabajo de los profesores, que no son pagadas⁶. De esta forma, los profesores se funden en tareas que poco aportan a la didáctica y que muchas veces solo sirven para justificar la ganancia de las empresas asesoras, y así el agobio se muestra desnudo. Resulta aclarador el dato que aproximadamente un tercio de los profesores de colegios municipales, cada año y según datos de 2011, piden licencias médicas. La primera razón es por problemas respiratorios, asociados al abuso de la voz, mientras, la segunda, es el stress⁷. Por otra parte, el sistema escolar tiende cada vez más a fines de mercado y eso va deformando sus objetivos fundantes: la enseñanza y el aprendizaje de nuevas generaciones de ciudadanas y ciudadanos. Francisco Díaz G., en un reciente escrito exploratorio, plantea una síntesis de estos efectos:

“Bajo una concepción en la que la educación no se entiende como un derecho social, no solo los profesores pasaron a ser mercancía, sino también los niños y jóvenes. (...) En este panorama, aunque lo deseen, el profesor deja de enseñar y el estudiante deja de aprender, pues sometidos al marco del currículo nacional, declarado y oculto, ambos se convierten en agentes pasivos de un sistema alienante, que no permite que se cumpla la finalidad para el que fue diseñado: el aprendizaje integral de niños y jóvenes”⁸.

II. LA MOVILIZACIÓN DOCENTE: DE LAS LUCHAS SALARIALES A LA LUCHA CONTRA LA DESPROFESIONALIZACIÓN

La lucha contra la desprofesionalización docente y el agobio laboral emerge recientemente, a contrapelo de un Colegio de Profesores que históricamente ha concentrado su agenda en las demandas propias de los profesores de la primera época de la educación municipal.

Con el retorno de los gobiernos civiles y bajo conducción concertacionista, el Colegio apoyó la aprobación del Estatuto Docente, que vino a restituir parcialmente los derechos laborales perdidos durante la dictadura. Esta nueva legislación permitió al CdP negociar anualmente el reajuste de salarios de los profesores de la educación pública directamente con el Ejecutivo, en una suerte de negociación por rama que anualmente realiza la Mesa del Sector Público con el Estado.

Durante los años noventa, el Colegio asumió dos estrategias. Durante el primer lustro, se dedicó a negociar anualmente sus condiciones salariales con el Gobierno, sin movilización

6 Sepúlveda, N. (2014, 30 de septiembre). El flamante negocio de los sostenedores de colegios con las ATE y la Subvención Escolar Preferencial. *El Mostrador*. Recuperado de: <http://www.elmostrador.cl/noticias/pais/2014/09/30/el-flamante-negocio-de-los-sostenedores-de-colegios-con-las-ate-y-la-subvencion-escolar-preferencial/>

7 Vidal, C. (2011). *Profesores municipales con precaria salud mental*. Santiago: CIDE-UAH. Recuperado de: <http://biblioteca.uahurtado.cl/ujah/reduc/pdf/pdf/txt792.pdf>

8 Díaz, F. (2015, 14 de diciembre). Cuando la vida no nos pertenece. La educación alienada y el movimiento de profesores chilenos. *Revista Red Seca*. Recuperado de: <http://www.redseca.cl/?p=6044>

social y renunciando a cuestionar el modelo educacional heredado de la dictadura. El CdP fue la expresión docente de la doctrina de “gobernabilidad democrática” que animó los gobiernos de la transición, desmovilizando a la sociedad y vetando la posibilidad de cuestionar el modelo, bajo el chantaje de una posible “regresión autoritaria”⁹. Fue desde 1995 en adelante, bajo la conducción de Jorge Pavez -primero de filiación comunista y escindido de sus filas en 2003-, cuando se iniciaron las primeras movilizaciones masivas y el paro se convirtió en la principal herramienta de presión hacia el Gobierno, como ocurrió con las huelgas docentes de 1996, 1997 y 1998. Estas paralizaciones incluyeron masivas marchas y concentraciones, las que junto a las movilizaciones de estudiantes y mapuches en dicho período, constituyeron las primeras luchas desde el retorno de la democracia. Sin abandonar la lucha por mejores condiciones salariales, el Magisterio demandó transformaciones al modelo educacional heredado de la dictadura y la participación en las definiciones políticas sobre educación, incluso firmando en segunda vuelta un acuerdo con el entonces candidato Ricardo Lagos¹⁰.

Pese a las mejoras salariales logradas, fueron años duros para la profesión docente. Se introdujeron nuevas causales de despido al Estatuto Docente y se implementó el Sistema Nacional de Evaluación Docente, que introdujo mecanismos de evaluación de desempeño asociados al salario. Por otro lado, creció el sector particular subvencionado y, por tanto, se redujo la cantidad de profesores regidos por el Estatuto Docente, principal base social del CdP. Así, se consagró la expulsión del profesorado desde el Estatuto Docente hacia relaciones laborales privadas. Como se dijo más arriba, la proletarización no ha sido un proceso en abstracto, sino que real y dirigido, y cuyo objetivo fue el abaratamiento de la fuerza de trabajo docente.

Durante los 2000, el CdP continuó negociando anualmente sus salarios con el Gobierno y profundizó su programa sobre cambios estructurales a la educación. Durante la revolución pingüina de 2006, se plegó, junto a la Fech, a la movilización de los estudiantes secundarios, así como formó parte del Bloque Social por la Educación y luego del Consejo Asesor Presidencial de la Educación. A partir de 2007, esta línea movilizadora y la pérdida de peso del sector de Pavez (“Fuerza Social y Democrática”), permitió que el PC volviese a la presidencia del CdP, a través de Jaime Gajardo. Al año siguiente, el gremio de profesores se sumó a las movilizaciones en contra de la aprobación de la Ley General de Educación a través de un paro de más de una semana, además de la tradicional negociación salarial con el Gobierno. Es a partir de esos años que tomará protagonismo la demanda por el pago de la deuda histórica a los profesores traspasados a los municipios en 1981. En 2009, se realizan nuevas movilizaciones por la deuda histórica, combinando paros y huelgas de hambre, en paralelo a gestiones judiciales en tribunales internacionales para el reconocimiento de la existencia de dicha deuda. La centralidad de este conflicto en la agenda de la conducción del CdP deja en evidencia el peso -electoral sobre todo- de los profesores más viejos, los principales interesados en la resolución del mismo.

Durante el ciclo de movilizaciones estudiantiles de 2011 y 2012, el CdP se plegó a las movilizaciones impulsando su agenda -principalmente el reconocimiento de la deuda histórica- y de paso rechazó el anuncio de una nueva ley de Carrera Docente que anunció entonces el gobierno de Piñera. Durante 2014 y 2015, irrumpió con fuerza la movilización del Magisterio, pero a diferencia de los años anteriores, fue notoria la emergencia de nuevos grupos de profesores a la primera línea, jóvenes y más radicalizados, con demandas que combinaron la crítica estudiantil de 2011 con reivindicaciones laborales generales. En agosto de 2014, la dirigencia del CdP convocó a una consulta para que los profesores se pronunciaran sobre la denominada “agenda

9 Esta idea se desarrolla en detalle en Ruiz, C. (2015). *De nuevo la sociedad*. Santiago: Lom Ediciones, pp. 83-112.

10 Assaél, J. e Inzunza J. (2007). *La actuación del Colegio de Profesores en Chile*. Recuperado de: http://www.facso.uchile.cl/psicologia/epe/_documentos/libros/colegio_profesores_chile.pdf

corta”¹¹ con el Mineduc, en la que participaron más de 50.000 docentes, quienes rechazaron ampliamente la propuesta. Esto desató de inmediato una crisis de conducción al interior del gremio, enfrentando a una dirigencia empeñada en llegar a un acuerdo con el Gobierno con un desborde de la movilización, alimentada por una disidencia que tampoco fue capaz de dar orientación al movimiento. Luego de meses de movilización y entremedio de acuerdos parciales, el CdP celebró un acuerdo con el entonces ministro Nicolás Eyzaguirre. A pesar del llamado de Gajardo a deponer las movilizaciones, las mismas se prolongaron hasta diciembre en rechazo al acuerdo alcanzado.

Solo meses después, en mayo de 2015, se convocó a una nueva consulta sobre el proyecto de ley de Carrera Docente, generando un rechazo del 96%, porcentaje que se registró tanto entre profesores colegiados como no colegiados. La novedad es que dos tercios de quienes participan en la consulta son profesores no colegiados. Este amplio rechazo, pese a la intensa propaganda oficialista, que incluyó a los diputados Camila Vallejo y Giorgio Jackson¹², generó un nuevo revés para los partidos de gobierno en el mundo docente, e inició un extenso paro de seis semanas, acompañado de una nueva crisis de conducción al interior del Colegio.

La movilización docente de 2014 y 2015 puede explicarse por la progresiva disminución de la educación pública en el total de la matrícula escolar, paralelo a un también progresivo crecimiento de la educación particular subvencionada, proceso impulsado por los gobiernos de la Concertación, y que desembocó en una disminución de la cantidad de profesores municipales, base social tradicional del CdP. Lo anterior se suma al énfasis que la conducción comunista de Gajardo ha dado a la lucha por la deuda histórica de los profesores, que, como se señaló, es de interés de los profesores más viejos, junto a una renuncia a movilizar a los nuevos profesores. Todo ello ha abierto el camino a nuevas formas de movilización y nuevas luchas docentes. Esto se ha hecho visible con la irrupción, en los últimos años, de grupos de profesores que no han participado de las dinámicas tradicionales de la organización gremial, que no son necesariamente colegiados, y que reclaman por la precarización de sus condiciones de trabajo y el agobio laboral que ataca al Magisterio. Es esta nueva franja de profesores la que permite ampliar las espaldas del movimiento docente, de manera comparable con el ingreso de los estudiantes de instituciones privadas a las movilizaciones estudiantiles recientes.

Se trata también de una franja de trabajadores jóvenes que probablemente participó en los procesos de construcción y movilización de las revueltas estudiantiles de 2006 y 2011. En la movilización docente de los últimos años, aparecen formas de construcción y acción social que muestran huellas claras de las luchas estudiantiles, y que resultaron ser inéditas para el mundo de los trabajadores: comienza a formarse una nueva cultura política que privilegia la voz de las bases por sobre las burocracias gremiales, toma fuerza un cuestionamiento a la conducción de los partidos gubernamentales sobre la organización social, y se estrenan formas de movilización nacidas en la lucha estudiantil como las intervenciones callejeras, canciones y coreografías difundidas a través de Internet, entre otras formas de expresión de creatividad popular, además de los tradicionales paros y marchas.

Esta irrupción es parte de un fenómeno más general de incipiente constitución social de nuevos sectores sociales carentes de representación política. En el caso de los profesores, son los nuevos profesionales precarizados y proletarizados, que nacieron con la expulsión del profesorado del empleo público en los años ochenta, y que crecieron con la privatización de las relaciones laborales docentes ante el retroceso de la educación pública durante los gobiernos democráticos.

11 La denominada “agenda corta”, incluye la titularidad para los profesores a contrata, bono de incentivo al retiro por jubilación, ingreso mínimo docente, fin al agobio laboral y reconocimiento y reparación de la deuda histórica.

12 Puede revisarse un video publicado el 23 de junio de 2015. Ver en: <https://www.youtube.com/watch?v=TIIn1-UcUxW8>

Las dirigencias de los partidos de la Nueva Mayoría, anclados en identidades más tradicionales, se muestran incapaces de organizar y conducir a esta nueva franja de trabajadores, que todavía no logra mayores niveles de constitución política.

III. LA AMPLIACIÓN DEL CONFLICTO EDUCACIONAL HACIA EL MALESTAR LABORAL

La movilización docente de los últimos años amplía y profundiza la lucha educacional pero también expresa un malestar propiamente laboral, del profesor como trabajador asalariado, que tiene ciertos elementos comunes con las dinámicas que vive el resto de los trabajadores y que vale la pena observar.

En primer lugar, el desborde que protagonizan los profesores no colegiados en contra de la burocracia del CdP, se inscribe en un contexto de extrema desarticulación sindical impuesta a los nuevos asalariados en contraste con el sindicalismo heredado del periodo anterior a 1973. Tal como comienza a manifestarse en franjas de trabajadores subcontratados y a honorarios en el sector público -entre otros-, que se organizan a pesar del sindicalismo tradicional, en el ámbito docente ha asomado una pugna entre la organización sindical que representa a los docentes del sector municipal regidos por el Estatuto Docente, en contraste con los profesores que surgen con la expansión de la educación particular subvencionada, que están regidos por el Código del Trabajo y que gozan de menores niveles de organización. Son precisamente estos profesores quienes desbordan la conducción del Partido Comunista y otros partidos de la Nueva Mayoría sobre el CdP, reclamando participar de la acción gremial a pesar de las burocracias sindicales, y dejando en evidencia la renuncia de la izquierda histórica a organizar sindicalmente a los nuevos asalariados.

Por otro lado, el control tecnocrático sobre el trabajo docente y la introducción de evaluaciones individuales asociadas a remuneraciones es un fenómeno extendido a un gran número de trabajadores, principalmente del sector servicios, que como consecuencia de la aplicación de las teorías de los recursos humanos y el *management*, se ven obligados a competir con sus compañeros de trabajo en busca de bonos e incentivos. De esta forma, la desprofesionalización aparece, antes que con el control sutil de las pruebas estandarizadas, con la vigilancia dura, la competencia salvaje y la ideologización en las virtudes del trabajo, intentando inútilmente ocultar lo visible del agotamiento de cada profesor. También puede anotarse el agobio laboral como la manifestación en el trabajo docente del fenómeno de colonización del tiempo libre por la jornada laboral, que se impone progresivamente a los nuevos asalariados, obligándoles a trabajar más allá de su jornada y diluyendo el límite entre trabajo y descanso, pilar de las luchas sindicales de antaño.

Así, no puede descartarse que, durante éste y los próximos años, las movilizaciones de profesores vuelvan a aparecer. En la medida que se siga intensificando la explotación de los docentes, su desvinculación del proceso educativo y su disciplinamiento vigilado como trabajadores, y en la medida que su trabajo se homologue cada vez más al de los trabajadores comunes y corrientes, el proceso de desprofesionalización se irá acrecentando, y junto a la mercantilización de la escuela, se profundizarán las tendencias a la proletarización aquí descritas. Con ello, probablemente las resistencias a dicho proceso continuarán y tomarán nuevas formas y alcanzarán nuevos niveles históricos. Se abre para esta nueva generación de profesores el desafío de consolidar lo vivido a través de organizaciones sindicales permanentes, y la búsqueda y construcción de una expresión social y política que pueda representar sus intereses. Si bien este artículo pretende ser una contribución apenas exploratoria de aquel camino, como siempre, recorrerlo será tarea fundamental de los propios profesores. ▼

A dos años de gobierno:

LA ENCRUCIJADA DE LA REFORMA A LA EDUCACIÓN SUPERIOR Y LA CUESTIÓN CONSTITUCIONAL

Javiera Toro



Fuente: www.lanacion.cl

RESUMEN:

Se analiza críticamente la agenda de educación superior del gobierno de Michelle Bachelet, en relación a sus elementos de continuidad o quiebre con la orientación subsidiaria instalada por el gobierno dictatorial. Para ello, en la primera sección se revisan las reformas a este nivel educativo a partir de 1980. En la segunda, se analiza la reforma ya iniciada por el Gobierno de la mano de medidas parciales y los anuncios que se han realizado para este año. En la tercera sección, se concluye con un balance crítico de las perspectivas políticas de la reforma, y se propone que superar el principio de subsidiariedad y construir una nueva educación pública requiere constitucionalizar el debate educacional.

PALABRAS CLAVE:

- Educación superior.
- Estado subsidiario.
- Reforma educacional.
- Pacto social.
- Debate constitucional.

A partir del escenario de reformas abierto por las movilizaciones sociales de los últimos años, se realiza un análisis crítico de la política de educación superior del gobierno de Michelle Bachelet, en relación a sus elementos de continuidad o quiebre con la política subsidiaria de los últimos 35 años, al tiempo que se analizan las perspectivas que otorga el actual escenario.

Para ello, se hace una revisión de las reformas a este nivel educativo realizadas desde 1980, del modo en que se recepcionó el principio de subsidiariedad y los principales elementos que configuran el modelo. Luego, se analiza la reforma ya iniciada por el Gobierno y los anuncios que se han realizado para este año, y se proponen ciertas orientaciones para una reforma a la educación superior que comience a superar la subsidiariedad del Estado.

Se concluye con un balance crítico del escenario político para una reforma, y se propone que es posible ensanchar sus posibilidades y superar las limitaciones del pacto político y social de la transición, constitucionalizando la demanda por una nueva educación superior pública.

I. LA CONSTRUCCIÓN DE LA INSTITUCIONALIDAD SUBSIDIARIA EN EDUCACIÓN SUPERIOR

La tarea refundacional que asumió la dictadura cívico militar que llegó al poder por las armas en 1973, puso fin a las formas de pacto social que caracterizaron al “Estado de Compromiso” del período anterior, construyendo un Estado que ahora tiene un rol subsidiario. Esta orientación de las reformas políticas y sociales emprendidas, permitió articular la alianza que puso a los militares en el gobierno, expresiva de la confluencia entre los sectores conservadores tradicionales y los sectores neoliberales, de influencia cada vez más creciente, con el objeto de tomar el control de la política y la economía¹. A su vez, esta historia permite entender la particular consagración de la subsidiariedad en Chile y su avance diferenciado en las distintas dimensiones de la vida social.

Si bien el principio de subsidiariedad no fue expresamente recogido como un principio general en la Constitución dictada en 1980 y, de hecho, en materia educacional, fue explícitamente desechada su consagración, finalmente terminó abriéndose paso en el diseño institucional chileno, no tanto a través del texto constitucional, sino por medio de las profundas reformas sociales llevadas a cabo a partir de 1979. Mientras en una primera etapa la política educacional de la dictadura tuvo una orientación autoritaria, de desarticulación de las fuerzas democráticas presentes en el sistema educativo y de control corporativista de las organizaciones docentes, hacia fines de los años setenta es reemplazada por una lógica decididamente basada en el mercado². Son las reformas de esta época las que cambiaron por completo la fisonomía del sistema educacional chileno, dejando definitivamente atrás la centralidad pública que había caracterizado al período anterior. Ello se expresa en un Estado que se desprende de sus tareas como proveedor, fomenta la provisión privada y queda relegado a la regulación externa de las instituciones.

Alfredo Prieto –el ministro de Educación que condujo el inicio de la reforma educativa–, en su libro “La modernización educacional”³, otorga perspectiva al proceso y expresa nítidamente el concepto de subsidiariedad que éste encarna, como consenso entre diversos intereses sociales que se abren paso. Así, al mismo tiempo que sostiene la subsidiariedad sobre la base

1 Ruiz Schneider, C. (1992). El conservantismo como ideología. Corporativismo y neo-liberalismo en las revistas teóricas de la derecha. En Ruiz Schneider, C. y Cristi, R. (Eds.). *El pensamiento conservador en Chile. Seis Ensayos*. Santiago: Editorial Universitaria, pp. 103-123.

2 Ruiz Schneider, C. (2010). *De la República al mercado. Ideas educacionales y política en Chile*. Santiago: Lom Ediciones.

3 Prieto Bafalluy, A. (1983). *La modernización educacional*. Santiago: Ediciones Universidad Católica de Chile.

de una concepción cristiana de la sociedad, propone un modelo cuyos pilares fundamentales son incentivos de mercado, que se legitima en la teoría del capital humano. Ello se expresa en un diseño en que, por un lado, el deber de abstención limita la actuación del Estado en la dimensión de la oferta educativa y, por otro, el deber positivo de actuación en favor de las “sociedades intermedias” se expresa en subsidios estatales orientados a la privatización de servicios sociales y la ampliación del mercado.

En materia de educación superior, los objetivos declarados de la “modernización” emprendida son la racionalización de la institucionalidad universitaria, a través de la descentralización y sistemas de gobierno que neutralizan las pugnas electorales, y la mayor eficiencia del sistema con la introducción de incentivos a la competencia.

La dimensión institucional de la reforma dictatorial se realiza fundamentalmente en 1981 con el cercenamiento de las principales universidades estatales y su fragmentación en sedes regionales, con y la instalación de un régimen desregulado que propende a la fundación de instituciones educativas privadas.

En materia de financiamiento, se reproduce la misma lógica, con el estancamiento del aporte basal y el avance progresivo del financiamiento a la demanda, mediante el AFI y la política de arancelamiento. Sin embargo, cabe señalar que -a diferencia de lo ocurrido con la reforma escolar- en este nivel el avance del mercado fue menos explosivo y definitivamente diferenciado, perviviendo hasta el día de hoy las instituciones universitarias tradicionales, que acceden a partidas de financiamiento -aunque residuales- privilegiadas, en convivencia con un sector privado mayoritario inserto en esquemas de mercado.

Lo anterior no es óbice para concluir, en términos de balance general, que la reforma dictatorial consagró una nueva fisonomía del sistema educacional que representa un quiebre con la hegemonía pública del periodo anterior, traspasando la tarea educativa a los particulares. Ello se expresa tanto en la dimensión de oferentes, con los incentivos a la fundación de instituciones privadas, como en la de demandantes, con la responsabilidad en los individuos que instala la política de arancelamiento.

Como el propio Prieto adelantaba, la modernización de la educación superior quedó con tareas pendientes, necesarias para perfeccionar la competencia del sistema. Entre ellas, identifica tres fundamentales: 1) reemplazar el sistema de tuición de las universidades autónomas sobre las nuevas, por un mecanismo de acreditación imparcial y eficiente; 2) establecer un sistema de información que otorgue transparencia respecto a la labor de las instituciones; y 3) ampliar el crédito fiscal a todo tipo de instituciones de educación superior, independiente de su carácter universitario y de su dependencia pública o privada.

Estos elementos, que ya habían quedado trazados en 1983, van a recibir continuidad en las políticas de regulación a la distancia, impulsadas a partir de 1990 por los gobiernos concertacionistas, que luego serían bautizadas como “guiar al mercado”⁴.

Esta prolongación de la política subsidiaria se empieza a perfilar desde mediados de los años ochenta. Si bien, inicialmente, en el bloque opositor se instala una crítica a las reformas emprendidas, hacia finales de la década se instala decididamente un cuestionamiento a la implementación de la subsidiariedad más que a sus contenidos⁵.

4 Brunner, J.J., Elacqua, G., Tillett, A., Bonnefoy, J., González, S., Pacheco, P. y Salazar, F. (2005). *Guiar el Mercado. Informe sobre la Educación Superior en Chile*. Santiago de Chile: Universidad Adolfo Ibáñez.

5 Orellana, V. (2014). *La subsidiariedad en la política pública de educación superior en Chile (1980-2013)*. Santiago. Recuperado de: <http://gabrielboric.cl/documentos/archivos/Subsidiariedad-en-educ-superior-en-Chile.pdf>.

El informe “Una política para el desarrollo de la Educación Superior en la década de los Noventa”, emanado de una comisión de expertos convocada por Patricio Aylwin apenas asumida la Presidencia, y presidida por José Joaquín Brunner, consagra esta orientación. En éste se reafirma el rol del mercado en la educación superior, al mismo tiempo que se le asigna un papel relevante al Estado. Pero se trata de un papel distinto al del paradigma de la educación pública, que se concibe en términos indirectos en la figura del “Estado evaluador”, con el objeto de “dar una regulación liviana y eficaz” al sistema regido por las lógicas del mercado⁶. Para ello, el informe propone la dictación de una Ley General de Educación Superior que fortalezca la institucionalidad del sistema y eleve los estándares para la creación de instituciones. Sin embargo, las iniciativas que buscaron consolidar esta institucionalidad no llegaron a convertirse en ley por razones de viabilidad política.

Así las cosas, la política de educación superior desde el retorno a la democracia se ha implementado mediante reformas parciales y sin sancionar una nueva legislación sobre la institucionalidad del sistema. En la década de los noventa, las principales medidas fueron la implementación del Consejo Superior de Educación, un crecimiento sustantivo de los recursos manteniendo los patrones dictados por la reforma dictatorial y la creación del fondo solidario, que otorga un crédito blando a los estudiantes de las universidades tradicionales.

Es a partir de los años 2000 que se instala una agenda de reforma más sustantiva de la fisonomía de la educación superior, que se encuentra sintetizada en el informe “Guiar el Mercado. Informe sobre la Educación Superior en Chile”.

El avance decidido de la política de regulación y financiamiento que consolida la lógica de competencia entre las instituciones y vuelve prácticamente irrelevante la regulación propia que todavía conservan las universidades fundadas antes de 1981, viene de la mano de dos reformas legales. Por un lado, la creación del Crédito con Aval del Estado el año 2005, que catapultó el financiamiento competitivo, introduciendo la banca privada al financiamiento estudiantil e igualando a las instituciones públicas y privadas (sin perjuicio de la perduración del Fondo Solidario, producto de la resistencia estudiantil). Y, por otro, la Ley de Acreditación del año 2006, que estableció un régimen de certificación voluntario, entregado a agencias de acreditación privadas, que mediante sucesivas políticas se ha convertido en el criterio de distinción de instituciones para todas las políticas de financiamiento.

De esta forma, si bien no se han realizado reformas a la institucionalidad de la educación superior en su conjunto, sí se han producido cambios significativos a través de la regulación y el financiamiento. Cambios que han venido a completar las dimensiones que la reforma dictatorial no pudo implementar: un sistema de certificación e información para que pueda operar la competencia y un financiamiento indiferenciado para todas las instituciones.

Así, se le ha otorgado continuidad a una de las características centrales del programa dictatorial: la neutralidad de la política educativa. Este rasgo es una de las principales expresiones del principio de subsidiariedad: “el Estado subsidiario debe ser también un estado impersonal, que dicte y haga cumplir normas generales que sean iguales para todos los individuos y para todos los grupos y sectores de la vida nacional”⁷. Esta orientación se traduce en una política pública que es indiferente al carácter público o privado de las instituciones, lo que se traduce en el abandono de la responsabilidad estatal sobre las instituciones públicas y en el avance de las determinaciones particulares -no democráticas- sobre la orientación de todas las dimensiones de la educación. Así, no sólo se ha expandido el mercado, sino

6 Op. Cit., 2.

7 Op. Cit., 3.

que sus lógicas han penetrado en el comportamiento de las propias instituciones estatales al quedar sometidas a las reglas de la competencia.

Las movilizaciones estudiantiles del año 2006 pusieron en cuestión este modelo de Estado, poniendo en tela de juicio la Ley Orgánica Constitucional de Enseñanza y planteando el fin de la orientación subsidiaria en la educación estatal. La respuesta del primer gobierno de Michelle Bachelet a estas demandas fue una agenda de reformas pactada con los partidos políticos, que fue duramente criticada por los estudiantes, y que, en lo sustantivo, no modificó la estructura del sistema educativo, sino que mantuvo el financiamiento estatal indistinto al tipo de institución y basado en la subvención por alumno, al tiempo que fortaleció el “Estado evaluador” y revalidó el rol competitivo del Simce.

En el escenario de cambios abierto por las movilizaciones educacionales del año 2011, el gobierno de Piñera impulsó una reforma importante de regulación al mercado, haciendo retroceder algunos de los aspectos más perversos de éste, como la participación de la banca privada en el financiamiento estudiantil y el cierre de la Universidad del Mar. No obstante, este nuevo énfasis no implica una crítica al principio de subsidiariedad ni un cuestionamiento a las bases del sistema educacional chileno⁸. Así lo han entendido los actores sociales, que no han apoyado esta agenda de reformas y han instalado en el debate educativo la demanda por derechos sociales universales.

II. LAS REFORMAS A LA EDUCACIÓN SUPERIOR DE BACHELET

Michelle Bachelet llegó por segunda vez a la presidencia en la elección del año 2013 proponiendo un programa de reformas que convocó los anhelos de cambio al sistema neoliberal, y generó expectativas de hacerse cargo del malestar social expresado en las movilizaciones de los años anteriores. Sin embargo, hasta el día de hoy, en materia de educación superior, no se conoce una hoja de ruta clara que otorgue sentido a la reforma, al mismo tiempo que se espera el pronto envío de un proyecto de ley de reforma a la institucionalidad de la educación superior. Sin perjuicio de ello, la reforma ya ha comenzado a andar, a través de iniciativas parciales, no necesariamente alineadas en una misma orientación, conviviendo una agenda de ajustes con una de reforma sistémica⁹.

El 2014, el Gobierno presentaba su “Mapa de la reforma a la educación”, en que planteaba como objetivo de ésta pasar de una educación como bien de consumo a una “educación gratuita y de calidad como un derecho garantizado para todos y todas”¹⁰. Aunque esta propuesta hace eco de la demanda por derechos sociales universales, así presentada, no toma partido respecto al rol de la educación pública, ambigüedad que es coherente con lo planteado en el programa de gobierno.

En definitiva, la Nueva Mayoría ha mantenido abierta la interrogante de si impulsará una reforma que represente un quiebre con la orientación subsidiaria en educación de los últimos 35 años, o si otorgará continuidad a la política de regulación del mercado iniciada por los gobiernos concertacionistas y continuada por Sebastián Piñera. Las reformas parciales que se han tramitado hasta ahora parecen indicar lo segundo, no obstante, no respondan a una única orientación, lo que permite entrever la falta de determinación política al respecto.

8 Orellana, V. (2014, abril). De las zanahorias a los garrotes. Balance de la discusión educacional 2010-2013. *Cuadernos de Coyuntura*, (2), pp. 26-34.

9 Salazar, J. M. (2015, octubre). Leyendo vísceras: La reforma a la educación superior en perspectiva. *Cuadernos de Coyuntura*, (10), pp. 28-41.

10 Mineduc. (2014). *Mapa de la reforma educacional 2014*. Recuperado de: http://reformaeducacional.gob.cl/wp-content/uploads/mapa_reforma.pdf.

A continuación, una breve revisión de ellas.

En primer lugar, a fines del 2014, se dictó la Ley de administrador provisional y de cierre, con el objeto resguardar los derechos y la continuidad de estudios de los estudiantes de instituciones de educación superior en crisis, que viene a hacerse cargo de la situación de desprotección que develó el emblemático caso de la Universidad del Mar. La ley contempla una figura muy similar a la del síndico de quiebras, cuya función es permitir la continuidad de giro de la institución y administrar sus recursos financieros, para garantizar a los estudiantes el término de sus carreras. Está planteada desde una perspectiva de regulación de los excesos del mercado, sin embargo en ello es débil, pues no contempla atribuciones claras de fiscalización y sancionatoria eficaz¹¹.

Desde el punto de vista de la protección de los estudiantes, por su parte, la ley es insuficiente. En particular, en caso de cierre, la continuidad de estudios puede realizarse en cualquier universidad acreditada, sin contemplar prioridad a las instituciones públicas, lo que ya ha sucedido con estudiantes de la Universidad del Mar reubicados en instituciones con procesos de investigación pendientes para determinar la concurrencia de causales de revocación¹². Por otra parte, los estudiantes afectados tienen serias dificultades para continuar sus estudios o insertarse en el mundo del trabajo, producto de sus deudas universitarias¹³. De hecho, ante la limitación de la ley y la pasividad del Ministerio de Educación, estas problemáticas han empezado a ser resueltas por los tribunales de justicia, de acuerdo a las normas del derecho del consumidor¹⁴. Por lo tanto, si bien los dramáticos efectos del modelo de mercado requieren figuras de intervención como el administrador provisional o de cierre, la institución creada es absolutamente insuficiente para enfrentar el nivel de desprotección que enfrentan los estudiantes. De esta forma, el Estado falla en responsabilizarse de una situación de crisis que él mismo ha amparado y, al no privilegiar la educación pública, arriesga que sigan apareciendo instituciones en crisis.

En segundo lugar, la Confech, producto de la movilización estudiantil, logró incorporar a la agenda de reformas una demanda democratizadora que no se encontraba contemplada en el programa de gobierno. Se trata de la eliminación de la prohibición de que los estudiantes y funcionarios administrativos participen del gobierno de las instituciones de educación superior, y de la prohibición de que la normativa interna obstaculice la organización. Ésta, siendo una reforma a una dimensión parcial del sistema, sin duda hace retroceder la orientación autoritaria de la política neoliberal y constituye un avance de las determinaciones públicas sobre la voluntad de los particulares en tanto dueños de instituciones de educación superior.

En tercer lugar, se han dictado dos leyes que crean instituciones estatales de educación superior: las universidades de O'Higgins y de Aysén, y un Centro de Formación Técnica por región. Esto podría considerarse como un avance de la educación pública, en la medida que se trata de iniciativas inéditas que crean nuevas instituciones públicas. Sin embargo, tal como han sido planteadas, se trata de aportes muy marginales a la construcción de un sistema

11 Cefech. (2014). *Minuta Proyecto de Ley que crea la figura de administrador provisional y de cierre*. Santiago. Recuperado de: <http://www.cefech.cl/wp-content/uploads/2015/06/2014-minuta-interventor.pdf>.

12 Universidad de las Américas, Universidad Santo Tomás, Universidad Andrés Bello y Universidad Central.

13 Bustos, M. (2015, 2 de noviembre). Universidad del Mar: Mineduc formará mesa de trabajo. *La Tercera*. Recuperado de: <http://www.latercera.com/noticia/nacional/2015/11/680-654181-9-universidad-del-mar-mineduc-formara-mesa-de-trabajo.shtml>.

14 Núñez, M. P. (2016, 17 de febrero). Tribunal civil ordena a Universidad del Mar indemnizar a todos los alumnos afectados. *La Tercera*. Recuperado de: <http://www.latercera.com/noticia/nacional/2016/02/680-668766-9-tribunal-civil-ordena-a-universidad-del-mar-indemnizar-a-todos-los-alumnos.shtml>.

con centralidad en lo público. Ello, pues la creación de instituciones públicas insertas en un contexto de mercado, no revierte por sí sola el carácter subsidiario del Estado. Por lo demás, incluso desde la perspectiva de la competencia, en la medida en que estas instituciones no cuenten con un financiamiento basal garantizado y que no se altere el esquema de financiamiento del sistema, son insuficientes para comenzar a disputar la composición mayoritariamente privada de la matrícula.

Por último, el Gobierno, en una polémica decisión, anunció el 21 de mayo pasado que la gratuidad de la educación superior comenzaría este año 2016. La decisión fue aprobarla a través de una partida en la Ley de Presupuestos, es decir, con anterioridad al debate sobre una nueva ley de educación superior. Tras una polémica discusión legislativa y con un fallo del Tribunal Constitucional en contra, que obligó a un ajuste mediante “ley corta”, la gratuidad se hizo extensiva a los estudiantes pertenecientes a los primeros cinco deciles de menores ingresos que ingresen a alguna de las universidades del Consejo de Rectores o instituciones acreditadas por al menos cuatro años, que no tengan relaciones con sociedades con fines de lucro.

Si bien el Gobierno ha insistido en distinguir esta figura de las becas y otros mecanismos de subsidio a la demanda, la verdad es que el “aporte por gratuidad” corresponde a una relación entre el número de alumnos matriculados, el arancel regulado y el arancel real. Con esta política, se dio inicio a una de las más importantes dimensiones de la reforma educacional, dando continuidad y expandiendo el financiamiento con orientación subsidiaria a la educación superior.

Mientras avanza la implementación de estas dimensiones parciales de la reforma a la educación -no siempre coherentes-, se ha postergado por parte del Gobierno el envío del proyecto de ley de reforma a la institucionalidad de la educación superior, que según se ha anunciado, cambiará el marco regulatorio y el sistema de financiamiento. Si bien la Presidenta Bachelet había anunciado -contra los dichos del Ministerio de Educación- que el proyecto se presentaría a todo evento el 2015, finalmente, ante la presión de los dirigentes estudiantiles y los rectores del Cruch, el Gobierno decidió su postergación, anunciando que otorgaría mayor tiempo al trabajo pre legislativo y a la participación de distintos actores en la discusión.

Hasta el momento el Gobierno no ha abierto espacios sustantivos de diálogo y los estudiantes han acusado su falta de voluntad para abrirse a llegar a acuerdos. Al mismo tiempo, se han conocido a través de la prensa algunos aspectos de la reforma que se estaría trabajando¹⁵. En términos de regulación, se contemplaría la creación de un Sistema Nacional de Educación Superior, del que formarían parte todas las instituciones de educación superior, tanto públicas como privadas reconocidas por el Estado, con una Subsecretaría de Educación Superior, una Superintendencia de Educación Superior y un nuevo Sistema Nacional de Aseguramiento de Calidad, que en algunas versiones de prensa terminaría con las agencias privadas. Las instituciones se articularían en dos instancias: una exclusiva para las estatales y otra para todas las instituciones.

Por el lado del financiamiento, se crearía un sistema para las instituciones estatales y las privadas que decidan adscribir, bajo el cumplimiento de ciertos requisitos (acreditación vigente, no tener fines de lucro, cumplir reglas de transparencia activa, registrarse por el sistema

15 Cordella, F. y Cadiz, P. (2015, 29 de diciembre). Los ejes del borrador del proyecto de reforma a la educación superior. *Tele13*. Recuperado de: <http://www.t13.cl/noticia/politica/los-ejes-del-borrador-del-proyecto-reforma-educacion-superior>. Cadiz, P. (2016, 12 de enero). ¿Qué pasará con la gratuidad de los alumnos que reprueben ramos? *Tele13*. Recuperado de: <http://www.t13.cl/noticia/politica/nacional/reforma-educacion-superior-formula-se-evalua-alumnos-reprueben-ramos>.

de acceso contemplado por la ley, sujetarse a una regulación de aranceles y vacantes, contemplar la participación de estudiantes y ser gratuitas). El financiamiento de la docencia se calcularía en base al volumen de matrícula y el arancel regulado, fijado por un panel de expertos. Es decir, una regulación muy similar a la actualmente contemplada para la gratuidad. El financiamiento de la gestión institucional, investigación y extensión, por su parte, se otorgaría a través de un monto fijo y un monto variable a través de convenios de desempeño.

III. BALANCE Y PERSPECTIVAS: UNA NUEVA EDUCACIÓN PÚBLICA Y LA CUESTIÓN CONSTITUCIONAL

Transcurridos dos años del gobierno de la Nueva Mayoría, éste no ha logrado consensuar una propuesta de reforma que plantee un nuevo horizonte para la educación superior, siendo ésta la principal bandera del programa que ofreció a la ciudadanía. Esto no se explica recurriendo únicamente al debate educativo. La agudización de la crisis de legitimidad del sistema político y la profundización del vacío de conducción para darle salida a ésta, amenaza la viabilidad de las reformas, al mismo tiempo que vuelve a poner en el centro del debate el conflicto educacional¹⁶.

El Gobierno, incapaz de encabezar una iniciativa articulada, da palos de ciego diciendo y desdiciendo la hoja de ruta de la reforma y enarbolando banderas que no resisten análisis. El derrotero de la gratuidad es el mejor ejemplo de ello. La ministra Delpiano, al ser designada en junio de 2015, debe asumir la difícil tarea de cumplir la promesa de iniciar, al año siguiente y vía Ley de Presupuesto, una gratuidad focalizada que, sin embargo, en el discurso oficial no es reconocida como voucher. Esta estrategia de “reforma vía glosa” hizo girar todo el debate público hacia los montos, los estudiantes y las instituciones beneficiadas. Ello empujó a los actores hacia sus demandas corporativas, mientras el Gobierno defendía la viabilidad de una distinción entre instituciones mediante un financiamiento basado en el estudiante, lo que terminó naufragando en el Tribunal Constitucional y tuvo que ser salvado en un acuerdo político mediante “ley corta”.

Recuperar la posibilidad de una reforma que cambie la orientación de mercado de la educación superior requiere romper los límites subsidiarios que impone la transición política. Ello solo será posible sobre la base de un acuerdo social amplio y convocante para construir una nueva educación pública, mayoritaria y democrática. Se trata, en definitiva, de un cuestionamiento al orden político concreto heredado de la dictadura militar, y luego consagrado en la transición, y es por ello un debate constituyente¹⁷.

La agenda de educación superior del Gobierno se encuentra atrapada en esta limitación. Mientras no se toma partido por la reconstrucción de la educación pública, la promesa de educación gratuita y de calidad es compatible con un Estado subsidiario, en que la educación sigue fuera de la determinación democrática. Los elementos que se han conocido de la nueva institucionalidad son expresión de ello. Al mismo tiempo que representa un incremento de la determinación estatal sobre la educación, a través de un ambicioso control sobre la oferta y la demanda educativa, no se plantea un crecimiento ni centralidad de la educación pública. Si bien se identifican algunos aspectos positivos, como la constitución de una red de

16 Ruiz Encina, C. y Fielbaum, A. (2015, diciembre). El trance de las reformas al modelo. Balance de otro año de Bachelet. *Cuadernos de Coyuntura*, (11), pp. 5-14.

17 Aylwin, S., y Pardo, D. (2015, octubre). El problema constitucional: “el procedimiento se va convirtiendo lentamente en sentencia”. *Cuadernos de Coyuntura*, (10), pp. 5-17.

instituciones estatales y la determinación pública sobre la matrícula, en definitiva termina haciendo irrelevante la distinción entre instituciones, al asignar el grueso de los recursos al financiamiento de una gratuidad basada en el arancel y al poner fin a los elementos residuales del antiguo sistema público.

Construir una nueva educación pública es incompatible con una institucionalidad que privilegia a los prestadores particulares y veta toda responsabilidad preferente del Estado con las instituciones públicas. Ello requiere superar el principio de neutralidad, permitiendo que el Estado asuma un rol central en la producción y provisión de educación, mediante financiamiento basal a las instituciones públicas, planificación de una ampliación de la matrícula pública y orientación democrática de todo el sistema con una regulación coherente y sistémica.

La construcción de esta posibilidad requiere volver a conectar la demanda por una nueva educación con un cuestionamiento al modelo de sociedad. Ello no puede hacerse al margen del debate abierto sobre nueva Constitución. La mejor manera de superar las limitaciones que la política de la transición impone a la construcción de una nueva educación que deje atrás la subsidiariedad, es en el debate sobre un nuevo pacto social y político. Por su parte, el desafío de construir una nueva Constitución que deje atrás el legado dictatorial y exprese un consenso democrático sobre la sociedad en la que queremos vivir, requiere nutrirse del anhelo por una nueva relación entre política y sociedad que se encuentra en la lucha educacional. Se trata, en definitiva, de constitucionalizar la salida de la educación de mercado y, con ello, comenzar a poner fin al orden político dictatorial. ▼

La precariedad laboral como fórmula de emprendimiento:

LA INFLUENCIA EMPRESARIAL DEL GRUPO PAULMANN

Andrés Bustamante • Sebastián Caviedes



RESUMEN:

El artículo indaga en la formación y expansión de uno de los grupos empresariales más relevante para la identidad neoliberal del Chile actual: el Grupo Paulmann. Por una parte, se analizan los rasgos de su proceso de expansión económica, que hoy lo ubica en un lugar de privilegio entre los *retailers* latinoamericanos. Por otra, se examina su modo de interacción con el sistema político, destacando que aquél está marcado por una exigencia permanente de flexibilidad laboral, con la que se ha logrado sustentar una historia plagada de abusos y de precarización del trabajo, que, en lo sustantivo, es central en su modelo de negocios.

PALABRAS CLAVE:

- Retail.
- Cencosud.
- Grupo Paulmann.
- Precarización laboral.
- Concentración económica.

¹El 6 de enero del presente año, la Fiscalía Nacional Económica presenta un requerimiento por supuestas prácticas contrarias al libre mercado ante el Tribunal de la Libre Competencia (TDLC)². Los acusados en esta ocasión son las principales cadenas de supermercados: Cencosud, Walmart y SMU, a las que se indica como responsables de utilizar como intermediarios a los proveedores de pollos, con el fin de coordinar a éstas cadenas y así lograr la fijación de un precio de venta mínimo para este producto.

Con el destape de este caso, poco sorprendente a estas alturas, la opinión pública volvía sus ojos sobre los supermercados y el mundo del *retail* en general. Actores clave en el proceso de integración social concertacionista, por la vía de la masificación del consumo, hoy enfrentan la misma acusación que el resto del empresariado: la relación entre importantes niveles de rentabilidad a costa del abuso sobre una significativa franja de la población. En ese marco, uno de los *holdings* más connotados es Cencosud, tanto por su agresiva estrategia de crecimiento y de posicionamiento de marcas, como por la impronta mediática de su fundador y accionista mayoritario, Horst Paulmann. Pero además, porque su propio proceso de acumulación de capital –apoyado en una particular relación con el poder político–, se ha desarrollado cumpliendo un rol clave en la conformación de la identidad que asume el Chile neoliberal.

I. LA BATALLA POR ABRIR NUEVOS MERCADOS

A los pocos meses de inaugurado su primer local Jumbo en la Avenida Presidente Kennedy –de un tamaño tres veces mayor al de los supermercados conocidos hasta ese momento–, la empresa de Horst Paulmann daba un salto fundamental al lograr reemplazar la acostumbrada cercanía al almacenero de barrio por la impersonalidad de sus amplios y extensos pasillos, pero también al convertir en toda una experiencia de relajo dominical para las familias acomodadas de Santiago las rutinarias compras de alimentos. La inédita mezcla entre gran bodega mayorista y venta de productos de lujo importados con que Jumbo atrajo a sus clientes³, anticipó el cambio cultural y económico que se avecinaba, puesto que se instalaba, por primera vez, la promesa de comodidad, rapidez y calidad con que el *retail* se presentaría ante los chilenos. Los ajustes impuestos por la noche autoritaria le habían dado sentido a la construcción de enormes establecimientos: la magnitud de éste y luego del segundo Jumbo –emplazado en la Avenida Francisco Bilbao e inaugurado en 1979– surgían del aumento en el nivel de consumo de bienes y servicios, especialmente importados, que la política económica de la dictadura propiciaba al equiparar los valores del peso y del dólar, y al elevar las tasas de interés, incentivando con ello la inversión privada⁴. Formatos como los hipermercados o las tiendas por departamento, que lentamente proliferaban en los sectores altos de la capital, eran expresiones concretas de aquel *boom* económico que, hasta comienzos de la década de los ochenta, se valió de la dependencia de una economía intempestivamente abierta al mercado externo, excesivamente endeudada y marcada por una artificiosa política cambiaria.

1 Para profundizar en el acápite 1 y 2, ver Caviedes, S. (2015, diciembre). *Caracterización económica y política Grupo Paulmann*. Asesoría parlamentaria al Diputado Gabriel Boric. Recuperado de: <http://gabrielboric.cl/documentos/archivos/6-7%20PERFILES%20GRUPOS%20EMPRESARIALES.pdf>

2 El Mostrador. (2016, 6 de enero). Los mails que acusan la colusión de los supermercados: “Te pido evitar vender trutros enteros a bajo costo”. *El Mostrador*. Recuperado de: http://www.elmostrador.cl/noticias/pais/2016/01/06/los-mails-que-acusan-la-colusion-de-los-supermercados-te-pido-evitar-vender-trutros-enteros-a-bajo-costo/?utm_medium=twitter&utm_source=twitterfeed

3 Andrade, P. y Cerda, M. (2011). *Los pasos del elefante: el imperio de Herr Paulmann*. Santiago: Ediciones Radio Universidad de Chile.

4 Ruiz, C. y Boccardo, G. (2014). *Los chilenos bajo el neoliberalismo. Clases y conflicto social*. Santiago: Ediciones El Desconcierto-Fundación Nodo XXI.

Al poco tiempo, y tras repercutir en Chile la “crisis de la deuda” que se extendía por los países latinoamericanos, ello estalló. Y, en ese tránsito, tal como otros empresarios locales⁵, Paulmann, sin liquidar sus activos en Chile, decidió orientar sus inversiones hacia otros países de la región, en un intento por capear los trastornos financieros. Su apuesta, paradójicamente, lo llevó a instalarse en la Argentina que ya mostraba los primeros síntomas de la grave espiral inflacionaria que, una década más tarde, habría de derivar en una hiperinflación de proporciones. La ventaja de Paulmann, sin embargo, provenía de la posibilidad de invertir aprovechando el crédito de largo plazo al que podía acceder en suelo nacional⁶, truco con el cual pudo diferenciarse de sus competidores argentinos al contar con el resguardo de un nivel inflacionario estabilizado al poco tiempo, como consecuencia del shock que las medidas monetaristas generaron tempranamente en Chile. De tal suerte, su expansión en las siguientes dos décadas se valió del prematuro carácter transnacional de Cencosud, que manteniendo su centro de operaciones en Chile, se convirtió en el mayor operador de hipermercados, centros comerciales y tiendas de mejoramiento del hogar de la Argentina, anticipando algunas de las áreas que era capaz de abarcar la –aún– poco desarrollada industria del *retail* en América Latina.

Tras este exitoso ciclo, que en los años noventa se vio favorecido por la paridad cambiaria impuesta por el gobierno de Carlos Menem, el “corralito” y el descalabro social y político que revienta en 2001 en la Argentina, Paulmann retorna a Chile. Consolidado su nombre e inversiones al otro lado de la cordillera, su regreso buscó proyectar, desde suelo nacional, la expansión de su imperio hacia el resto del continente. Para ello debía llevar adelante una doble tarea: consolidar su posición en el mercado local –hasta allí sólo asociada a las tiendas Jumbo y a Alto Las Condes– y profesionalizar sus estructuras de mando, de manera de transformar a Cencosud en un *holding* moderno y superar la etapa de la empresa familiar⁷. Laurence Golborne fue el encargado de liderar este proceso desde su cargo de gerente general, aprovechando las favorables condiciones que, al llegar los 2000, se presentaban para el comercio minorista, tras años de incentivarse el consumo masivo. Y es que más allá de las apologías construidas sobre la trayectoria y la audacia del empresario chileno-alemán y de su principal ejecutivo, el escenario económico de esta década tuvo el respaldo de un aumento del precio de los *commodities* y, con ello, de un fortalecimiento de la moneda local, que benefició a las importaciones (especialmente del *retail*) dando pie a un importante crecimiento del consumo local⁸.

En este marco, un análisis del peso económico que detenta hoy el Grupo Paulmann debe considerar como primer elemento la organización actual de la propiedad de Cencosud, rasgo que muestra una estructura de relativa simplicidad. En la actualidad, este conglomerado es controlado en un 60,03% por Horst Paulmann. Ese porcentaje se divide en un 58,43% que controla él a través de mecanismos directos e indirectos, y un 1,6% que es controlado por los integrantes de su familia. Como suele observarse en los grupos empresariales, el control personal directo de las acciones representa un porcentaje de la propiedad bastante menor (2,49% en este caso), mientras que el control indirecto a través de sociedades de inversión es bastante más significativo. En este caso, Paulmann controla Inversiones Quinchamalí Ltda.,

5 Ver Caviedes, S. (2015, abril). Cuando un crédito por \$6.500 millones poco importa. La verdadera influencia empresarial del grupo Luksic. *Cuadernos de Coyuntura*, (7), pp. 37-50.

6 Fontevecchia, J. (2012, 23 de septiembre). “La inflación tiende a la baja”. Entrevista a Alfredo Coto. *Perfil*. Recuperado de: http://www.perfil.com/ediciones/2012/9/edicion_713/contenidos/noticia_0073.html

7 Op. Cit., 2.

8 Radrigán, J. y Bustamante, A. (2015, diciembre). El neoliberalismo ante su propia parálisis. La economía chilena durante el 2015. *Cuadernos de Coyuntura*, (11), pp. 33-43. A un nivel latinoamericano, de importancia para el modelo de negocios de Cencosud, ver Cepal. (2009). *Estudio Económico de América Latina y el Caribe 2008-2009*.

la cual es propietaria directamente de un 20,28% de Cencosud, y que además controla a Inversiones Latadía Limitada y a Inversiones Tano Limitada, que controlan respectivamente el 19,47% y 16,19% de la compañía⁹.

Paulmann es líder de un grupo que se ha mantenido en el sector del *retail*. Sin embargo, como segunda característica emerge que, pese a tratarse de un grupo económico menor en cuanto a su relevancia política, sí lo es en cuanto a su importancia económica, lo que se observa en que logra un importante proceso de expansión, que lo llevó a posicionarse dentro de las grandes fortunas del país. Este rasgo es ciertamente más destacable si se considera el carácter monocorde de su inserción económica.

Este proceso de expansión se inicia tempranamente en Argentina, y un buen indicador del signo de esta internacionalización es que a diferencia de otros grupos, en el caso de Paulmann los procesos de acumulación de capital y de expansión regional son paralelos. Si en 1976 se inauguraba el primer supermercado Jumbo en Avenida Kennedy, en 1982, apenas 6 años después, se inaugura un supermercado de la misma cadena en Buenos Aires. Por otra parte, el negocio de los centros comerciales de Paulmann se expande desde Argentina hacia Chile: parte con la inauguración de Unicenter en el país trasandino en 1988, y, 5 años después, se abre este segmento en Chile con el mall Alto Las Condes.

Tras ello el proceso se intensifica desde el 2000 en adelante, inaugurando no solo nuevas operaciones en Argentina, sino también en Brasil, Perú y Colombia. En este sentido, las estrategias de internacionalización de Paulmann tienen elementos de diversificación, pero con un carácter limitado. Dicho de otra forma, en vez de explorar nichos de acumulación en otras ramas de la economía, en este caso se ha optado por abrir nuevos mercados, pero ligados al *retail*, y dadas las limitaciones que impone el mercado chileno por su tamaño, esa apertura debe hacerse necesariamente hacia el exterior: si en 2007¹⁰ el mercado local representa un 63% de los ingresos por ventas de Cencosud, al 2014 esa cifra disminuye a un 37%¹¹, todo ello compensado por la fuerte expansión en Brasil, Perú y Colombia. Ello replica un rasgo del empresariado en cuanto a la utilización extensiva del capital antes que en la inversión para agregar valor. Si la extensión antes se practicó en tierras cultivables, Paulmann la realiza en metros cuadrados de centros comerciales y supermercados.

Lo relevante de este proceso expansivo es que una de las características del *retail* es la imperiosa necesidad de acrecentar el tamaño de los mercados en los que se inserta. En ese sentido, al revisar la posición de Cencosud en Sudamérica, es frecuente encontrar que es el segundo o tercer actor del mercado en cada país. En el caso de Chile, es el segundo actor en supermercados, detrás de Walmart. En Tiendas por departamento está detrás de Falabella, mientras que en Mejoramiento del Hogar y Centros Comerciales es el segundo y tercer actor del mercado, detrás de Sodimac y las cadenas de Mall Plaza, ambas controladas por Falabella. En Perú, por su parte, Cencosud compite con Tottus en supermercados y con Falabella y Ripley en tiendas por departamentos. En Colombia, compite con Falabella a través de Sodimac. Todo ello muestra que la disputa por la extensión del mercado en el *retail* hace bastante tiempo que dejó de ser una disputa dentro del territorio chileno.

9 Cencosud. (2015). Memoria 2014. Recuperado de: <http://www.cencosud.com/memoria2014/es/PDF/Memoria-Cencosud-2014-esp.pdf>

10 Cencosud. (2008). Memoria 2007. Recuperado de: http://s2.q4cdn.com/740885614/files/doc_financials/es/2007/annual/memoria_2007.pdf

11 Op. Cit., 8.

En ese marco, el *holding* ha definido que su estrategia de crecimiento se base en las adquisiciones, como forma de generar crecimiento orgánico. En función de ello, el plan de inversiones 2015-2018 contempla una inversión estimada en el rango entre US\$ 2.400 y 3.000 millones, de los cuales un 59% se destinará a crecimiento orgánico y un 21% a remodelaciones¹². Como se mencionó, esta expansión es fundamentalmente una extensión de supermercados y centros comerciales. Si bien en 2006, con la adquisición de Tiendas París, se adquiere el banco del mismo nombre, dicha adquisición no representa un salto hacia el sector financiero. De hecho, esta institución a junio de 2014 representa apenas un 0,24% de las colocaciones bancarias del sistema financiero, y tras la venta de Cencosud Administradora de Tarjetas a Scotiabank, la participación de Banco París en las colocaciones desciende al 0,01% a junio de 2015¹³. La relevancia del segmento financiero, en este sentido, tiene menos que ver con las utilidades generadas por la intermediación financiera, y más con la generación de un vehículo de pago basado en la lógica del endeudamiento utilizado para integrar a amplios sectores de la población al consumo.

Cuadro 1: Utilidad y patrimonio Cencosud

Año	Patrimonio (US\$ MM)	Ganancia ejercicio (US\$ MM)	Utilidad en relación al patrimonio
2002	697,3	59,3	8,5%
2004	1.286,9	90,1	7,0%
2006	2.539,4	241,1	9,5%
2008	3.662,3	251,6	6,9%
2010	5.746,9	654,9	11,4%
2012	7.109,4	568,4	8,0%
2014	7.072,9	314,8	4,5%

Fuente: Estados Financieros reportados a la SVS para cada año.

En relación al patrimonio de la compañía y las utilidades de cada ejercicio, la tabla 1 muestra una realidad similar. Hay un crecimiento vertiginoso del patrimonio de Cencosud, de 10 veces entre 2002 y 2014, pero un crecimiento de las utilidades de solo 5 veces en el mismo período. Ello es indicativo de que los volúmenes de recursos invertidos implican un crecimiento de las utilidades, pero a un ritmo cada vez menor. En este sentido, podría caracterizarse este proceso de expansión más como una batalla por copar mercados antes que el intento de asegurar niveles de rentabilidad que como se observa, van a la baja en cuanto a la velocidad de su crecimiento.

II. PAULMANN Y EL RETAIL EN LAS BASES DE LA SOCIEDAD CHILENA ACTUAL

Dada su escasa tradición, su origen extranjero y su agudo sentido de la oportunidad en los negocios, el análisis del Grupo Paulmann ha sido eclipsado, habitualmente, por el temperamento demostrado por su fundador a lo largo de su trayectoria empresarial. Reducido al “estilo Paulmann”, su más de medio siglo de ininterrumpido crecimiento apenas ha servido para ensanchar el mito del ascenso social del inmigrante venido de provincia, cuya historia parece concentrar varios principios del ideario empresarial moderno, tal como

¹² *Ibid.*

¹³ SBIF. (2015). Panorama de la Industria Bancaria al segundo trimestre del año 2015. Recuperado de http://www.sbif.cl/sbifweb3/internet/archivos/Info_Fin_602_14932.pdf

el propio empresario alemán se ha encargado de difundir. Pero una visión de los pasos del *holding* Cencosud más allá de las cualidades personales de su dueño y por fuera de la vorágine de sus estrategias empresariales, permite dimensionar el lugar que le cabe al conglomerado, tanto en el mapa de la extrema riqueza como en la instalación de la cultura del consumo local. En ella, el rubro del *retail* ha sido fundamental, mientras el tamaño e imbricación social de éste le ha permitido alcanzar a sus dueños una relevante influencia política. Pero además, como pasa con Horst Paulmann, sus modos de actuar dicen mucho del tipo de empresariado y de capitalismo consolidado en las últimas décadas.

A. EL RETAIL Y LA PRETENDIDA “INTEGRACIÓN SOCIAL” CONCERTACIONISTA

Si los 2000 son los años de la modernización interna de Cencosud y de su expansión latinoamericana a gran escala, se puede señalar que en términos sociales se experimentan los frutos de una cultura del consumo consolidada. En efecto, habiendo disfrutado de un fuerte impulso en la década anterior, en concordancia con la pretendida política concertacionista de masificar el consumo para integrar socialmente a los beneficios del crecimiento económico¹⁴, se torna algo cada vez más cotidiano entre las capas sociales menos acomodadas el acceso a grandes supermercados, tiendas por departamento, *homecenters* y centros comerciales. La herramienta para lograr aquello va a ser la progresiva extensión del pago diferido o a crédito, el cual, permitiendo un consumo no dependiente de los ingresos inmediatos, no sólo permitirá aumentar la ganancia generada por la venta del bien, sino que será promovido como puerta de entrada a una supuesta modernidad, celebrada como el triunfo de la democracia social o incluso como una igualación a las costumbres de las élites¹⁵.

Instalados, bajo el exitismo noventero, los cimientos del consumo masivo, las prácticas asociadas a éste irán redefiniéndose en la década siguiente, en la misma proporción en que el crecimiento del consumo interno transforma a los operadores del *retail* en grandes grupos empresariales. Si la ampliación del consumo proyectaba la ilusión de una integración social, aunque de hecho se transformaba en un ideologismo funcional al mantenimiento de la desarticulación social y política instalada en dictadura y la profundizaba¹⁶, las facilidades creadas para acceder a éste llevan a una dimensión distinta las ganancias del *retail*. En concreto, la hasta entonces poco glamorosa industria del comercio minorista, escasamente profesionalizada en su gestión y por ello despreciada por los ejecutivos más exitosos, se convierte en una mina de oro producto del intenso proceso de expansión que se lleva adelante, ligado no sólo a la proliferación de nuevas tiendas y centros comerciales, sino, por sobre todo, a la disminución cada vez mayor de los requisitos para acceder al crédito, cuestión que permite que tanto las familias de ingresos medios como las de menos recursos puedan endeudarse. Se cierra así la integración vertical del negocio del *retail*. Conglomerados como Cencosud, junto a otros como Falabella o Ripley, se atreven a hacer lo que los bancos nunca quisieron: masificar las tarjetas de crédito¹⁷.

La estrategia de la industria consistió en abordar todas las necesidades de los clientes a nivel de *retail*, incluyendo no sólo préstamos financieros, sino también la venta de otros productos como seguros de vida, automotrices o de desempleo¹⁸. Disfrutando de una escasa

14 Moulian, T. (1998). *Chile actual. Anatomía de un mito*. Santiago: Lom Ediciones.

15 Tironi, E. (1999). *La irrupción de las masas y el malestar de las élites*. Santiago: Editorial Grijalbo.

16 Ruiz, C. (2015). *De nuevo la sociedad*. Santiago: Lom Ediciones.

17 Op. Cit., 2. El instrumento que sintetiza este “*retail integrado*”, en el caso de Cencosud, es su “tarjeta Más”, que integra las operaciones de Jumbo, París e Easy, siendo la estrategia de acumulación de puntos por compras con tarjeta una de las últimas modalidades de fidelización de clientes.

18 Ortega, A. y Soto, L. (2011). *Multitiendas en Chile: el negocio del siglo XXI*. Santiago: Ediciones Radio Universidad de Chile.

regulación –como lo demostrarían años más tarde los abusos financieros de la empresa La Polar–, el otorgamiento de créditos mediante plásticos y las operaciones de los *retailers* en la banca se convirtieron en moneda corriente, coincidiendo con la apertura en bolsa de varios consorcios, tal como ocurriera con el *holding* de Paulmann¹⁹. En ese tránsito, entre los años 2003 y 2008 se hablará de la “fiesta del *retail*”, ya que durante tal ciclo se desarrolla un proceso de acumulación inédito en los veinte años de existencia del rubro. Hacia el año 2007, éste desplaza al sector eléctrico como el con más peso en la Bolsa, mientras se transforma en el sector económico más dinámico tras la minería²⁰. Y es que hoy, según lo proyectado para 2015, la industria del *retail* representa casi el 21% del PIB, con ventas por alrededor de US\$ 59.500 millones²¹. Se trata de un éxito, sin embargo, dramáticamente asociado al sobreendeudamiento, en la medida que el 73% de los hogares nacionales mantiene algún tipo de deuda y, dentro de ese porcentaje, un 63% corresponde a créditos de consumo²². En consecuencia, si desde los noventa se ubicó al consumo masivo en base a crédito como el mecanismo integrador a la “modernidad” chilena, abriendo la llave de la abundancia para una industria del *retail* que alcanza un peso específico fulminante en la economía, tras ese crecimiento hay un importante costo social: la condición de endeudamiento no sólo se generalizó, sino que de ser excepcional, pasó a convertirse en el símbolo de la reproducción social de los chilenos.

La fórmula del “*retail* integrado” ha tenido mucho que ver con ello, por cuanto ha permitido una insalvable fidelización de los consumidores. Sólo en Chile los dueños de las tiendas del *retail* son, al mismo tiempo, los controladores de los centros comerciales que las albergan²³, situación que les permite a los grandes grupos empresariales estar en cada fase del acto de consumir, con el agravante de que, además, las cuentas se pagan con los recursos financieros prestados por las mismas empresas. La vestimenta, los alimentos o el ocio, entre otros ítems básicos de la vida cotidiana, son pagados a plazos y con el mismo dinero que se pide en el banco de la tienda. De allí que Cencosud únicamente en Chile cuente con los cinco formatos de negocio atribuidos al *retail*²⁴ y que el porcentaje más amplio de su facturación anual provenga desde este país, aun cuando su crecimiento explosivo es más reciente que, por ejemplo, países más grandes como la Argentina²⁵.

Es que el grado de centralidad que entre los chilenos ha adquirido la modalidad del *retail* para ejercer el consumo, es un logro de la industria y de quienes promovieron su crecimiento, tanto desde las políticas públicas como desde los relatos del éxito. Pero en el neoliberalismo chileno, si ya la supuesta integración por vía del consumo a crédito se muestra tempranamente como una forma de disciplinamiento social y no como un medio para alcanzar el bienestar y el acceso a la modernidad²⁶, en las condiciones de oligopolización en que prolifera y que están

19 De la mano del *boom* del consumo durante sus primeros años, el banco logró utilidades. Sin embargo, la crisis económica de 2009 golpeó el comportamiento de pagos de los clientes y la morosidad sobre 90 días se empujó a 6,91%, más del doble del promedio de la industria. Ver Cáceres, N. (2012, 10 de septiembre). La nueva apuesta de Horst Paulmann para revertir las pérdidas de Banco París. *La Segunda*. Recuperado de: <http://www.lasegunda.com/Noticias/Economia/2012/09/779943/la-nueva-apuesta-de-horst-paulmann-para-revertir-las-perdidas-de-banco-paris>

20 La Tercera. (2009, 11 de octubre). El *boom* del *retail* en Chile. *La Tercera*. Recuperado de: http://diario.latercera.com/2009/10/11/01/frame/flh_55.html

21 Durand, D. (2015, 29 de julio). El *retail*, ¿una industria invisible?. *América Retail*. Recuperado de: <http://america-retail.com/opinion/el-retail-una-industria-invisible>

22 Banco Central. (2015). Encuesta Financiera de Hogares 2014. Principales resultados.

23 *Op. Cit.*, 15.

24 Supermercados, tiendas por departamento, *homecenters*, centros comerciales y servicios financieros.

25 *Op. Cit.*, 2.

26 *Op. Cit.*, 8. Al mismo tiempo, Cencosud, en su memoria de 2014, fijaba en 2,1 millones sus cuentas de tarjetas de crédito activas en Chile, superando a todos los otros países en que concentra su operación, dando cuenta del peso específico que alcanza este ítem para el desarrollo del negocio del *retail* en Chile.

a la base del crecimiento explosivo del *retail*, se produce el escenario propicio para que tal disciplinamiento pueda convertirse, además, en abuso, tal como ocurriera con los cobros unilaterales que Cencosud hiciera a más de 600 mil clientes de sus tarjetas²⁷, paradójicamente, en pleno *boom* de ventas del *retail*.

B. PAULMANN CONTRA LOS TRABAJADORES Y PROVEEDORES

Pero si el éxito del comercio minorista que puso en el mapa de la extrema riqueza a Paulmann se ha valido del ciclo de expansión y de bancarización del consumo, e incluso de los excesos que le permite a *holdings* como Cencosud ejercer un férreo control sobre el cómo consumen la mayoría de los chilenos, no debe olvidarse el papel que cumple en esta cadena la precariedad del empleo al que son sometidos sus trabajadores. Tratándose de una industria que no obtiene sus utilidades de la marginalización que se hace de cada producto vendido, sino que del volumen de venta, necesita emplear gran cantidad de personas con el fin de facilitar la rápida salida y reposición de las mercancías²⁸. De allí que, en concordancia con su explosivo crecimiento, emerja en el *retail* un tipo de trabajador que se desempeña como un operador/vendedor disciplinado y competente, cuyo puesto de trabajo si bien se encuentra altamente definido y estandarizado, debe estar dispuesto a ejecutar nuevas tareas asociadas y a ser ubicado provisoriamente en otro lugar de trabajo. Ello, en base a una serie de estrategias de flexibilización y de control organizacional, que atañen a los tiempos del trabajo, sus condiciones, las dificultades para la organización sindical e incluso la subjetividad, puesto que en el *retail* se extienden los incentivos para que el trabajador se identifique con una cultura laboral que apela al autocontrol y autoexigencia²⁹.

Por ello se comprende que Paulmann, al volver a Chile a comienzos de los 2000, haya buscado mantener (y profundizar) esa situación de precariedad, bajo el pretexto de que lo contrario constituían obstáculos para el desarrollo empresarial chileno. Recordada es su intervención en la Enade de 2002, cuando como uno de los oradores principales de la cita llamó “a patear, patear y patear, para no ahogarse”, animando a los grandes empresarios a exigir al Gobierno flexibilizar aún más el mercado de trabajo, tanto en términos de adaptabilidad de la jornada como de fijación de salarios, para disminuir los costos de contratación³⁰. Buscaba que se le “diera ánimo” a los empresarios para invertir, en respuesta a lo que a su juicio la inoportuna reforma laboral del gobierno de Ricardo Lagos (2001), que, como se vio más tarde, no hizo sino apoyar la posición empresarial al aumentar la flexibilización del uso de la fuerza de trabajo en términos de la jornada parcial y la funcionalidad³¹, al tiempo que introducía la opción mercantilizar el derecho a huelga, al permitir a los empleadores abonar el valor de cada trabajador como pago a las organizaciones sindicales, para luego repartirlo entre los huelguistas³².

27 Bezama, B. (2013, 13 de agosto). Carlos Tudela: el lobista DC de los notarios y de Paulmann en la Cámara de Diputados. *Ciper*. Recuperado de: <http://ciperchile.cl/2013/08/13/carlos-tudela-el-lobista-dc-de-los-notarios-y-de-paulman-en-la-camara-de-diputados/>

28 Para una muestra del volumen de personal que se emplea, de acuerdo a la Memoria 2014, la cantidad de trabajadores que trabajan en todas las reparticiones de Cencosud en Chile asciende a las 61.635 personas. Ello representa el 40,3% del total de empleados que tiene en todos los países en que se encuentra, entre todos los cuales se llega a los 153.243 trabajadores.

29 Stecher, A. (2013). La modernización de la industria del *retail*: reorganización empresarial y experiencias laborales. En E. Tironi y J. Ossandón. *Adaptación. La empresa chilena después de Friedman*. Santiago: Ediciones UDP, pp. 345-378.

30 La Nación. (2002, 29 de noviembre). El derecho a patear. *La Nación*. Recuperado de: <http://www.lanacion.cl/noticias/pais/notas/el-derecho-a-patear/2003-03-21/153512.html>

31 Boccardo, G. (2014, abril). Fundamentos del orden laboral chileno desde 1979. Elementos críticos para la discusión de la reforma laboral. Documentos de Trabajo. *Fundación Nodo XXI*.

32 Ruiz, C. (2002). Sociedad y orden laboral. Acerca de la discusión del año que termina. *Revista Análisis del Año 2001. Política, Sociedad y Economía*. Departamento de Sociología, Universidad de Chile.

Es que si algo encarna Paulmann como actor del neoliberalismo chileno, es a un tipo de empresariado que no sólo concibe a los trabajadores en una posición subalterna a los intereses del capital, sino que, por sobre todo, considera que todo derecho laboral es subordinable a las prioridades de la acumulación capitalista. De allí su rechazo a la sindicalización, en la cual divisa apenas un lastre que obstaculiza el desarrollo económico, especialmente en el comercio. Nada extraño para el líder de una industria que obtiene sus utilidades de la poco innovadora propuesta de comprar barato para vender más caro, aunque sea a mayor escala. En tal circunstancia, el trabajador necesariamente debe ser visto como un recurso productivo más, posible de ajustar de modo flexible a los vaivenes internacionales que afectan a una economía tan abierta como la chilena. Por ello, cuando Paulmann desestima la existencia de sindicatos unificados o justifica los bajos salarios y la precariedad laboral como virtudes de la creatividad empresarial para abaratar costos, se hace eco de la propia legislación laboral con que se beneficiara tanto durante la década pasada. Afirmando su convicción por mantener estas condiciones en el mundo del trabajo, y especialmente en el rubro del *retail*, años atrás lo sintetizaba en una intervención incluida en un libro editado por La Moneda para conmemorar el Bicentenario:

“No podemos mantener normas laborales hechas a la medida del obrero hombre de las grandes empresas industriales y mineras. La mayor parte del empleo no está ahí. La mayoría de los pobres trabaja por su cuenta y, por consiguiente, no pueden tener sindicato. Esa es la realidad (...) Hay que permitir que cada emprendedor descubra de qué manera produce al menor costo y con la calidad que le permite prestar un servicio o producir un bien que tenga demanda en el mercado. Si las regulaciones obstaculizan esa libertad para encontrar la manera y el camino, se desperdicia la creatividad del empresario. Por consiguiente, esquemas organizativos como la subcontratación tienen que ser vistos como una manera de ganar en eficiencia”³³

Solamente en los últimos años, el Grupo Paulmann, considerando sus diferentes segmentos, cuenta a su haber en Chile una serie de episodios de abuso y enfrentamiento laboral. En 2012, al realizarse la primera huelga de los trabajadores de Jumbo, sus demandas anotaban cuestiones tan mínimas como el establecimiento de turnos fijos para las trabajadoras con hijos menores de 5 años; un mínimo de \$1.500 por hora para los trabajadores *part-time* (en su mayoría jóvenes y mujeres dueñas de casa); y un reajuste salarial a \$215.000 para los trabajadores de planta³⁴. Tales movilizaciones se producían tras meses de denuncias por malas condiciones laborales, que incluían a empleados del supermercado Santa Isabel trabajando bajo llave durante las noches y cobros a las cajeras por robos cometidos en las cajas de los supermercados, así como el no pago del sobre tiempo³⁵. En 2015, el despido masivo de 6.000 trabajadores de Cencosud, aduciendo incertidumbre por los anuncios del gobierno de Michelle Bachelet³⁶ o la cesantía provocada por el traspaso de parte importante de los servicios financieros del Banco París al Scotiabank al cerrarse varias de sus sucursales, demuestran la centralidad de la precariedad laboral en la industria del *retail* y en particular en Cencosud.

33 Paulmann, H. (2008). Sueño con un país que.... En Chile sueña el Bicentenario. *Presidenta Bachelet y ex Presidentes Aylwin, Frei y Lagos plantean los desafíos y anhelos del país*. Santiago: Secretaría de Comunicaciones Palacio de La Moneda, Segegob, Serie Comunicación y Democracia, p. 152.

34 Valencia, R. (2012, 4 de abril). Trabajadores de Jumbo realizan primera huelga de su historia. *La Nación*. Recuperado de: <http://www.lanacion.cl/noticias/economia/sindicatos/trabajadores-de-jumbo-realizan-primera-huelga-de-su-historia/2012-04-04/095144.html>

35 Cooperativa. (2011, 28 de marzo). Dirigenta de trabajadores de Santa Isabel denunció nuevas irregularidades en la cadena. *Cooperativa*. Recuperado de: <http://www.cooperativa.cl/noticias/pais/trabajo/denuncias/dirigenta-de-trabajadores-de-santa-isabel-denuncio-nuevas-irregularidades-en-la-cadena/2011-03-28/123924.html>

36 Jara, C. (2015, 5 de julio). Trabajadores denuncian más de 6 mil despidos en Cencosud. *Biobío Chile*. Recuperado de: <http://www.biobiochile.cl/2015/07/05/trabajadores-denuncian-mas-de-6-mil-despidos-en-cencosud.shtml>

Otro variable de ajuste y, no pocas veces, de abuso con que cuentan las empresas del *retail* son sus proveedores. En su mayoría pequeños y medianos productores o intermediarios, las grandes empresas del *retail* les fijan precios, cuotas de venta y fechas de pago, al tiempo que suelen trasladarles el control de una parte de la fuerza de trabajo, que es justamente la más afectada por la subcontratación. Ello fue claramente expuesto por Horst Paulmann en 2013, cuando afirmó que era “un sueño” del entonces ministro de Economía, Pablo Longueira, la idea de que las grandes empresas del *retail* pagaran a 30 días a los proveedores y no a 60, 120 o 150 días como ocurre en algunos casos³⁷. Y es que, en definitiva, si el “*retail* integrado” y la oligopolización del comercio minorista por los gigantes del *retail* les permite un alto control sobre el acceso al consumo, también les consiente trasladar buena parte de los costos a los otros miembros de la cadena productiva. Entre ellos, además de estar siempre los trabajadores en la primera línea, suman a una serie de pymes productoras que “anhelan” ser encadenadas a estas grandes empresas, puesto que, en caso contrario, pueden quedar marginadas de cualquier posibilidad de negocio.

En consecuencia, si bien es cierto que sobre todo tras ingresar a la OCDE en 2009 se han hecho esfuerzos por mejorar la calidad del trabajo, en especial disminuyendo los niveles de informalidad³⁸, lo cierto es que el *boom* de la industria del *retail* durante los años 2000 se produce en medio de los excesos que alientan la concentración económica, entre otras cosas, en base a manejos abusivos de los servicios financieros, flexibilidad y precariedad laboral y sometimiento de las empresas de menor tamaño. Es decir, todo un abanico de desregulaciones que permitieron una acumulación originaria que hoy explica la existencia de algunos grandes grupos empresariales del *retail* como Paulmann.

C. COSTANERA CENTER, EL ESTADO Y EL EMPRESARIO QUE DECÍA NO METERSE EN POLÍTICA

A comienzos de 2015, Horst Paulmann reaccionaba a los cuestionamientos surgidos en torno al financiamiento a campañas políticas otorgado por Penta y SQM, señalando que “un empresario no debe meterse en política”³⁹. Frase que, propicia para el momento, se aleja bastante de los avatares que tuvo un episodio como la disputa que entre Cencosud y el Estado se generó por el financiamiento de las obras de mitigación vial requeridas para la construcción del complejo Costanera Center. Corría el año 2009 y a un año de desatarse la crisis *subprime* en los Estados Unidos, se detuvo la construcción de aquel complejo acusando un resguardo del plan de inversiones para hacer frente a una deuda por US\$ 2.000 millones que aquejaba a Cencosud, y que se atribuía a la propia crisis. La paralización coincidía, además, con la modificación que hacía pocos meses se había hecho del permiso de edificación entregado a la compañía -en vista del aumento de estacionamientos y de superficie de construcción que había sido incluido a último momento, y que difería del proyecto original aceptado en 2001⁴⁰-, el cual imponía la necesidad de aumentar las medidas de mitigación.

En 2007, Cencosud se había abierto a negociar la posibilidad de generar una extensión de la estación de metro Tobalaba que llegara hasta el centro comercial, para así privilegiar el

37 Medrano, C. (2013, 27 de marzo). El destape de los abusos de los supermercados a sus proveedores. *Radio Universidad de Chile*. Recuperado de: <http://radio.uchile.cl/2013/03/27/el-destape-de-los-abusos-de-los-supermercados-a-sus-proveedores>

38 *Op. Cit.*, 3.

39 Cooperativa. (2015, 24 de abril). Horst Paulmann: “Un empresario no debe meterse en política”. *Cooperativa*. Recuperado de: <http://www.cooperativa.cl/noticias/pais/politica/horst-paulmann-un-empresario-no-debe-meterse-en-politica/2015-04-24/180704.html>

40 La idea original sobre la que se había planeado usar los terrenos en que hoy se sigue construyendo el Costanera Center data de 1988-1993, cuando se presenta una propuesta completa luego aprobada por la municipalidad de Providencia, de una magnitud de 400 mil metros cuadrados. Ver *Op. Cit.*, 2.

transporte público en una zona densa en automóviles. Si bien en un comienzo existió acuerdo entre Paulmann y el ministro de Obras Públicas de ese momento, Eduardo Bitrán, respecto a los montos, no hubo acuerdo con Metro S.A., desatándose de allí en más (y hasta el año 2009) una sucesión de cambios en los planes de mitigación, que terminaron cuando ésta última empresa propuso a Cencosud realizar trabajos de ampliación en las estaciones Los Leones y Tobalaba, con el objeto de entroncar con el centro comercial. El asunto del financiamiento era la piedra de toque, y fue justamente allí donde se produjo el hecho más llamativo, al producirse un giro en la posición del Estado, durante el primer gobierno de Michelle Bachelet. En efecto, si en mayo de 2008, su segundo ministro de Obras Públicas, Sergio Bitar, señalaba que el Gobierno no iba a “subsidiar a los que andan en esa zona y tengan autos; (porque) eso es subsidiar todo Chile a Santiago y los menos pudientes a los más pudientes”⁴¹, meses más tarde reculará, y dará apoyo al financiamiento estatal. Ello, pese a que el financiamiento de varias de las mitigaciones que indicaba el estudio de impacto sobre el sistema de transporte urbano de 2008, no era negociable, y Cencosud se había comprometido a implementarlas⁴².

La trama conocida hoy indica que, pese a las quejas de Cencosud por su deuda y los efectos de la crisis, su estrategia consistió en usar la amenaza de paralización de sus actividades en medio de esta coyuntura internacional, para presionar por una reactivación del financiamiento del Gobierno. Básicamente, se aprovecharon los despidos masivos generados por la detención de las obras, en medio de un escenario en que el Gobierno comenzaba a aplicar políticas anticíclicas como medida para sortear los potenciales efectos del vaivén económico dentro de Chile. En base a esta posición de poder, tiempo después Paulmann plantearía su negativa a pagar más del 25% del costo total de las nuevas obras, reclamando que a otros proyectos como Isidora 3000, Torre Titanium o Santa Rosa de Las Condes no se les exigía aquello. Por lo mismo, durante 2010 el primer ministro de Obras Públicas, ahora de Sebastián Piñera, Hernán de Solminihaç, señalaría que volverían al plan original de un túnel de dos pistas, dado que no habría aportes de Paulmann. Sin embargo, para sorpresa de todos, al arribar Golborne al ministerio, retomaría la idea de que el puente lo pagaran los privados. Las obras se habían reactivado tras la primera vuelta de la elección presidencial de 2009, al poco tiempo de haberse fijado su paralización, lo que de hecho comprobaba que la deuda de Cencosud no era la verdadera razón para la detención de las obras. Hasta hoy, y tras la apertura en 2012 de la torre que corresponde al centro comercial del complejo Costanera Center, siguen las dudas respecto al modo en que habrán de financiarse las obras de mitigación, especialmente las que Metro S.A. lleva adelante en estos momentos.

Ahora bien, más allá de estas disputas, que vuelven a retratar la afición del gran empresariado local por los subsidios estatales -incluso para una obra que es parte del desarrollo inmobiliario aparejado al crecimiento del *retail* y, en ese sentido, a la tendencia de esta industria en Chile a ser dueños de sus propios centros comerciales- y que tiene los rasgos de una intervención urbana propia de los grandes capitales corporativos que quieren dar muestras de su poder, lo importante del conflicto radica en que la medida de presión que el empresario chileno-alemán usó a su favor, además de valerse de los trabajadores despedidos para su maniobra de negociación, fue posible por las propias medidas gubernamentales que lo venían favoreciendo desde antes.

En efecto, cuando en 2006 Ricardo Lagos, en su calidad de Presidente de la República, instala la

41 El Mercurio. (2008, 19 de mayo). MOP dice que no financiará túnel a mall Costanera. *El Mercurio*.

42 Entre ellas, de las más importantes era la construcción de un túnel en Avenida Andrés Bello, de la que Cencosud debía encargarse del análisis operacional, así como de absorber y materializar los desvíos durante el período en que se requeriría ejecutar la obra. Ver *Op. Cit.*, 2.

primera piedra del futuro complejo Costanera Center, el permiso para la construcción de éste aún no había sido otorgado⁴³. Durante el mismo año, el Congreso Nacional había aprobado el proyecto de ley que, emanado desde la Presidencia, propuso entregar la nacionalidad por gracia al empresario, a propósito de su “destacada trayectoria empresarial y enorme contribución al desarrollo económico y social del país, beneficiando uniformemente a los distintos sectores de la población”. Pero además, porque se destacaba que durante el 2003 “reactiva el crecimiento económico nacional, pues inicia nuevas áreas de negocios dirigidas a nuevos segmentos de la población. Así, adquiere los supermercados Santa Isabel, y crea la tarjeta ‘Jumbo Más’. A su vez, construye grandes centros comerciales en Santiago, inaugurando Florida Center y Portal La Dehesa”⁴⁴. Ya antes, en 2004, Paulmann había sido reconocido en la Argentina, de manos de Néstor Kirchner, con la Condecoración de la Orden de Mayo en su grado de Comendador, por sus actividades a favor del bienestar del país⁴⁵. Y es que, como se ha señalado, el peso específico que alcanza la industria del *retail* y especialmente el tamaño que ostenta Cencosud en el escenario chileno y latinoamericano, constituye una herramienta que tanto como puede jugar a favor de los gobiernos, puede ser usada en su contra y en contra de los recursos de los Estados, tal como lo demuestra el episodio de Costanera Center.

La relación que Paulmann ha establecido con la política en los diferentes países en que opera, tiene rasgos de transversalidad más allá de los gobiernos. Es un activo miembro de las organizaciones gremiales en Argentina, Perú y Chile, mientras en este último país es un antiguo miembro del Consejo Asesor del Centro de Estudios Públicos (CEP). Además, últimamente se ha sabido que también es un activo financista de la política, que realiza aportes reservados a campañas a través de diversas empresas vinculadas a Cencosud⁴⁶. Aportes que, siendo legales, no impidieron que, durante el pasado año, la justicia ordenara al Servel levantar el secreto de sus colaboraciones, a partir de la demanda interpuesta por un accionista minoritario del *holding*. Ello, sumado a sospechas que sindicaban a Paulmann como un antiguo colaborador de la UDI a través de Pablo Longueira⁴⁷.

La clave del Grupo Paulmann y Cencosud es la cantidad de bienes físicos y humanos con que cuenta. Las más de 60.000 personas que trabajan en sus establecimientos, contribuyen a que alrededor del 19% de las personas empleadas en el país están en el comercio del *retail*, incluyendo todo tipo de empresas⁴⁸. Siendo esto fruto del crecimiento del sector en las últimas décadas, es también el modo encontrado por empresarios como Paulmann, sin tradición familiar ni estirpe política, para incidir en ésta última y en los países en que invierte.

III. PODER BASADO EN UNA INTEGRACIÓN SOCIAL ESPURIA

Analizar la posición económica del Grupo Paulmann implica tener en consideración al menos dos características. La primera es que exhibe diferencias relevantes en relación a los procesos de expansión de los grandes grupos empresariales. Por un lado, Luksic y Angelini se posicionan en

43 *Ibid.*

44 Lagos, R. (2006). Mensaje de S.E. el Presidente de la República con el que se inicia un proyecto de ley que concede la nacionalidad chilena a don Horst Paulmann, p. 4. Recuperado de: <http://www.elmostrador.cl/media/2012/02/Mensaje-Lagos-para-nacionalizar-a-H.Paulmann.pdf>

45 Fundación Konex. (2010). Horst Paulmann Kemna. Recuperado de: http://www.fundacionkonex.org/b3056-horst_paulmann_kemna

46 Urqueta, C. (2014, 9 de diciembre). Los súper ricos tras los aportes reservados a las campañas políticas. *El Mostrador*. Recuperado de: <http://www.elmostrador.cl/noticias/pais/2014/12/09/los-super-ricos-tras-los-aportes-reservados-a-las-campanas-politicas/>

47 Toro, I. y Basadre, P. (2015, 29 de agosto). Declaración vincula a Cencosud y BCI con financiamiento a Longueira. *The Clinic*. Recuperado de: <http://www.theclinic.cl/2015/08/29/declaracion-vincula-a-cencosud-y-bci-con-financiamiento-a-longueira/>

48 *Op. Cit.*, 18.

varias de las ramas más importantes de la economía, mientras los Matte cuentan con un ancla en el sector forestal, al tiempo que desarrollan un fuerte proceso de integración vertical en torno a ella, el cual complementan con la producción de un fuerte dispositivo de reproducción ideológica y cultural. En tal sentido, en esos casos se está ante grupos con “visión de Estado”, y con una capacidad efectiva de representar sus intereses ante el sistema político. Distinto al caso de Paulmann, cuya relevancia política, más allá de momentos puntuales, es menor, en tanto sus mecanismos para ejercerla muestran un carácter bastante menos orgánico que los de los grupos “grandes”.

Respecto a la influencia política de Paulmann, aunque parece ser que también se expresa en el financiamiento de campañas políticas, se asienta antes que todo en las propias características del negocio en que se desenvuelve. Habiendo operado como actor relevante en la transformación de las prácticas de consumo masivo en el Chile de la segunda mitad del siglo pasado, su gran logro, no obstante, es haber capitalizado, a su vuelta al país, los beneficios de esta nueva cultura consolidada al calor de la utopía concertacionista por obtener integración social a través del consumo y, por sobre todo, al aprovechar los mecanismos financieros con los cuales se alentó aquella operación. El avance de esa fórmula, si no integró, sí terminó por imponer entre la mayoría de los chilenos a las tiendas del *retail* –en todas sus variantes- como los espacios para ejercer el consumo, al tiempo que, de hecho, se instituyó el consumo de bienes y servicios como el modo de acceder a los beneficios de la modernización económica. Al llegar el nuevo milenio, ese tránsito permitió no sólo que la Concertación obtuviera crecimiento económico manteniendo la desarticulación social y política de la dictadura –al convertir a los ciudadanos en consumidores-, sino que la propia industria del *retail* y, entre sus miembros, el grupo Paulmann, experimentaran una expansión espectacular en pocos años, que develó los hasta ese momento poco explotados nichos de acumulación que el rubro escondía.

El problema, sin embargo, es que esa explotación, que paradójicamente se mostraba como la realizadora del anhelo de la integración, terminó sustentándose en la desregulación y los excesos, sobre todo vinculados al tipo de trabajo que estas empresas entregan a sus empleados y al abuso que ellas ejercen sobre sus proveedores. Si la profesionalización de la gestión durante los 2000 –tal como sucedió en Cencosud- disminuyó la rotación de las estructuras de mando, no supuso un cambio sustantivo en las condiciones de trabajo de las jerarquías subalternas. Por el contrario, la capitalización de los años de expansión del consumo que la industria del *retail* aprovechara en la década pasada, se valió de esos excesos para sacar el máximo provecho a la coyuntura. Así, mayor consumo –mediado por tarjetas de crédito- y mayor abuso laboral y comercial con las empresas de menor tamaño, permitió el arribo a los puestos de avanzada del mapa de la extrema riqueza chilena, sobre todo a Horst Paulmann.

Pero además, si en las épocas de bonanza las dimensiones y el dinamismo –laboral e inmobiliario- de una industria como la del *retail*, mostró ser una herramienta a tener en cuenta por los gobiernos, relevando el papel de estos emprendedores por su capacidad para crear trabajo y transformar las ciudades con nuevos edificios, en las etapas de crisis, tal influencia política se convirtió en una carta disponible de este empresariado para negociar, por ejemplo, el acceso a subsidios estatales. De tal suerte, surgido de la propia promoción estatal al consumo como particular fórmula de integración, el neoliberalismo chileno propició la formación de un empresariado que, como Paulmann, defiende valores escasamente integradores, tal como lo demuestran sus actitudes y estrategias contra los trabajadores. ▼

Bolivia y el Movimiento al Socialismo: **¿CRISIS DE LA ALIANZA PLEBEYA?**

Giorgio Boccardo



Fuente: www.nacion.com

RESUMEN:

Se realiza una revisión panorámica de la actual coyuntura política en Bolivia mediante el análisis de las tensiones producidas al interior de la alianza dominante. Examen que necesariamente se circunscribe en trayectorias de mayor alcance histórico. Se sostiene que para comprender la actual situación política boliviana resulta clave observar una doble pugna en la alianza social que sostiene al MAS: la primera, relacionada con el distanciamiento electoral de sectores urbanos (principalmente, cuentapropistas) con el proyecto masista; la segunda, relativa a los tensionamientos que origina la modernización impulsada a lo largo de una década en las bases sindicales campesino-indígenas. Se concluye que la variante en que se resuelvan estos dilemas orientará el devenir político del MAS y de la propia situación boliviana.

PALABRAS CLAVE:

- Crisis política.
- Alianza dominante.
- Nacional-popular.
- MAS.
- Bolivia.

El Movimiento al Socialismo (MAS) y su líder Evo Morales son la principal fuerza política en Bolivia, sin embargo han sufrido importantes derrotas electorales en el periodo reciente. En marzo de 2015, pese a imponerse rotundamente en las municipales (ganó 255 de 339 municipios) y en las gubernamentales (6 de 9 departamentos), perdió las alcaldías en 7 de las 9 capitales regionales y la emblemática “ciudad rebelde” de El Alto. En febrero de 2016, el 51,3% de los bolivianos votó que No a la reforma constitucional que hubiera permitido la reelección del Presidente y Vicepresidente en 2019.

Esta coyuntura resulta paradójica si se considera que en 2014 un 61,3% de los bolivianos eligieron por tercer periodo consecutivo a la dupla Morales-García Linera en la Presidencia y Vicepresidencia, respectivamente. Pero la actual situación política parece aún más sorprendente cuando se analizan los exitosos resultados económicos y sociales alcanzados por el gobierno del MAS en poco más de una década de gobierno¹.

Para algunos, estos resultados se circunscriben dentro de una “oleada democratizadora” de mayor alcance, que estaría minando a los neopopulismos latinoamericanos (como ocurre en Venezuela, Argentina o Brasil) que lograron mantenerse en el poder sólo gracias al *boom* de las materias primas y al respaldo electoral de la “inculta” masa popular². Por otro lado, se comienza a discutir sobre las posibilidades de constitución de una “oposición democrática” que desafíe la hegemonía “masista”³, pero que, de momento, solo se encuentra presente en las principales ciudades. En el caso de los resultados del referéndum, se argumenta que éstos expresan un rechazo a las pretensiones reeleccionistas de Morales y García Linera, pero no necesariamente una oposición al proyecto político del MAS⁴.

Ahora bien, ¿se puede concluir de estos resultados electorales un agotamiento del MAS como proyecto histórico? Una primera dificultad de interpretar los últimos comicios en Bolivia es que tras el voto “anti masista” se esconde un enjambre de fuerzas, liderazgos y partidos compuesto por ex miembros del actual gobierno, indigenistas radicales, representantes de la derecha liberal y hasta fracciones de una elite de raigambre colonial abiertamente racista⁵. Pero que, sin embargo, registran diferencias políticas tan significativas, que resulta prácticamente imposible comprenderlos como un único proyecto de oposición.

De modo preliminar, se puede señalar que un rasgo común de ambas elecciones es que el MAS pierde votos en las principales capitales regionales de Bolivia, con y sin presencia mayoritaria de población indígena; en cambio, las bases electorales rurales se han mantenido apegadas a su propio instrumento político y a su líder⁶. En ese sentido, más que la constitución de una oposición articulada, lo que pareciera ocurrir es un resquebrajamiento de la alianza entre las

1 Por ejemplo, en el periodo 2004-2014, el PIB aumentó de US\$ 8.660 a US\$ 30.334 millones y el PIB per cápita aumentó de US\$ 970 a US\$ 2.870 (a precios del dólar para el año 2014). En 2004-2013, la pobreza se redujo de 63,1% a 39,1%, mientras la desigualdad (en Gini) descendió de 55 a 48,1. Ver indicadores del Banco Mundial. Recuperado de: <http://datos.bancomundial.org>. En tanto, en 2005-2014 la pobreza extrema se redujo de 38 a 17%. Ver indicadores INE Bolivia. Recuperado de: www.ine.gob.bo

2 Vargas Llosa, M. (2016, 6 de marzo). La derrota de Evo. *El País*. Recuperado de: http://elpais.com/elpais/2016/03/03/opinion/1457026147_040257.html?id_externo_rsoc=TW_AM_CM

3 En específico, se analiza la irrupción del partido Unidad Nacional formado en 2003. Éste es liderado por el empresario boliviano Samuel Doria, pero ha sabido convocar a figuras como la recién electa alcaldesa aymara de la ciudad de El Alto, Soledad Chapetón.

4 Stefanoni, P. (2016, febrero). Un referéndum por penales. *Le monde diplomatique*, (200). Recuperado de: <http://www.eldiplo.org/notas-web/un-referendum-por-penales?token=&nID=1>

5 *Ibid.*

6 Para una revisión de los resultados del Referendo Constitucional 2016 revisar: <http://resultados2016.oep.org.bo/>

fuerzas campesino-indígenas⁷ y los grupos urbanos cuentapropistas, que es la articulación que posibilitó el arribo del MAS al Gobierno: pero también, se comienzan a observar tensiones en la propia base del sindicalismo rural.

Entonces, ¿por qué se estarían originando tales tensiones? Este trabajo propone una interpretación preliminar de la coyuntura política boliviana, en base al análisis de las disputas que se registran en la actual alianza dominante (por cierto, de origen plebeyo o, si se quiere, subalterna) que le ha permitido al MAS liderar a Bolivia por más de una década.

I. ANTECEDENTES HISTÓRICOS DEL ORIGEN Y ASCENSO DEL MOVIMIENTO AL SOCIALISMO

El origen y desarrollo del MAS como proyecto político se ubica en un contexto histórico más amplio, caracterizado por una prolongada e irresuelta crisis del Estado que tiene sus orígenes en el agotamiento del modo de dominación oligárquico y sus variantes fallidas de resolución a lo largo del siglo XX⁸.

Un intento de resolución fue la Revolución de 1952 liderada por el Movimiento Nacional Revolucionario (MNR). La crisis de dominación oligárquica abre paso a una revolución nacional encabezada por suboficiales del Ejército, sectores del mediano y pequeño empresariado, fracciones campesinas⁹ y los obreros organizados en la Central Obrera Boliviana (COB). Tras un fraude electoral que impide el triunfo del MNR, la radical protesta social proyecta a Paz Estenssoro en la Presidencia, secundado por el secretario general de la COB. La alianza entre los sectores medios y las fracciones obreras más constituidas permite al MNR impulsar una transformación que contempló la nacionalización de la minería y del petróleo, políticas de industrialización, el establecimiento de derechos sociales y una reforma agraria parcial¹⁰. No obstante, en el mediano plazo resultó incapaz de sostener el desarrollo nacional y las políticas de redistribución social. La incapacidad política de la alianza dominante para construir un orden, la dependencia extrema de Bolivia a capitales multinacionales y la masiva resistencia de las comunidades en el altiplano aymara a la modernización del agro (léase, introducción de relaciones capitalistas de producción) hicieron inviable el “nacionalismo revolucionario” del MNR¹¹. En adelante, el sindicalismo campesino se aleja de la COB y apoya, a través del Pacto Militar-Campesino¹², el golpe de Estado de 1964, que reemplaza la relación entre sindicatos, partidos y el Estado por una directa entre el Ejército y las organizaciones de trabajadores.

Desde ese momento, el sindicalismo campesino se distancia de las luchas obreras. Mientras los sindicatos de trabajadores mineros e industriales negocian cuestiones de salarios y protección social con el Estado, las organizaciones rurales se separan como grupos

7 En general, la gran mayoría de los campesinos en Bolivia son pequeños y medianos productores pertenecientes a alguna etnia originaria. Existe una amplia discusión respecto a lo limitado del concepto “indígena” por su carácter esencialista, colonial y homogeneizador, sin embargo, es utilizado en prácticamente toda la literatura revisada, de ahí que se prefiera mantenerlo.

8 Moldiz, H. (2007). Bolivia: Crisis estatal y proceso de transformación. En Stolowicz, B. (Coord.). *Gobiernos de Izquierda en América Latina. Un balance político*. Bogotá: Ediciones Aurora.

9 Pese a que la mayoría de los campesinos en Bolivia tiene un origen asociado a alguna etnia originaria, a mediados de los años cincuenta se constituyen como sujeto, principalmente, a partir de demandas agrarias; será recién a fines de los setenta cuando comience a desarrollarse una reflexión y práctica que reivindique lo indígena. García Linera, Á. (2006). El evismo: lo nacional popular en acción. *OSAL*, 6(19). Buenos Aires: CLACSO.

10 Di Tella, T. (1993). *Historia de los partidos políticos en América Latina, siglo XX*. Buenos Aires: FCE.

11 Touraine, A. (1989). *América Latina: política y sociedad*. Madrid: Espasa Calpe.

12 Soto, C. (1994). *Historia del pacto militar campesino*. Cochabamba: Ediciones CERES.

autónomos agrarios en su relación con el Estado, alcanzando mayores niveles de poder social. En los años setenta, al calor de la formación de un pensamiento indígena anticolonial, se constituyen políticamente partidos de corte indigenista como el Movimiento Revolucionario Túpac Katari (MRTK). Pese a que en sus inicios obtienen escasos resultados electorales y su influencia se acota al occidente boliviano¹³, sientan las bases para la formación de un nuevo sindicalismo autónomo¹⁴ que será pilar de las luchas rurales hasta los años noventa, alcanzando la identidad indianista cada vez más peso entre los sindicatos campesinos¹⁵.

Tras años de nacionalismo militar e inestabilidad política, se impone electoralmente una alianza de izquierda liderada por Siles Suazo (1982-1985), pero la crisis social y política de la década de los ochenta y la hiperinflación de 1985 (alrededor de 27.000%) lo obligan a renunciar. Ese mismo año, bajo el nuevo liderazgo de Paz Estenssoro, se impulsa la “Nueva Política Económica¹⁶” (paquete de reformas monetaristas ortodoxas) que significa un drástico recorte presupuestario del gasto público, tasas arancelarias uniformes y la reducción y reestructuración del sector público¹⁷. No obstante las primeras reformas, los resultados económicos no fueron los esperados y, bajo la promesa de atraer capitales multinacionales y reducir el déficit fiscal, el nuevo Presidente Gonzalo Sánchez de Lozada (1993-1997) privatiza las empresas estatales del petróleo, los ferrocarriles, los aviones y la telefonía¹⁸.

Pese a no lograr consolidarse, una consecuencia directa de las reformas neoliberales fue la desarticulación de las bases sociales que sostenían a la izquierda nacionalista (al MNR y también al MIR), a saber, los obreros que se articulaban en la combativa COB. Por el contrario, las organizaciones populares de carácter campesinado-indígena acrecientan su poder y la “identidad indiana” crecientemente se va constituyendo en un elemento central de su proyección¹⁹. En efecto, no solo logran evitar la embestida neoliberal sino que, a la larga, se fortalecen de los sucesivos enfrentamientos con el Estado, sobre todo a partir de las revueltas en la provincia cochabambina del Chapare²⁰. En 1995, y como resultado de un largo proceso de acumulación forjado en las luchas rurales y el enfrentamiento a las reformas neoliberales en las décadas anteriores, las fuerzas campesino-indígenas se constituyen políticamente en la Asamblea para la Soberanía de los Pueblos (ASP). Estas comienzan las primeras disputas electorales que decantan en triunfos en los municipios de Cochabamba²¹, y luego, en 1997,

13 Zegada, M. T. (2012). Los nuevos contornos de la izquierda boliviana. *Tinkazos*, 15(31), pp. 121-136.

14 Primero, con la Confederación Nacional de Trabajadores Campesinos de Bolivia Túpac Katari, y luego con la Confederación Sindical Única de Trabajadores Campesinos de Bolivia (CSUTB), la Confederación Sindical de Colonizadores de Bolivia y la Federación Nacional de Mujeres Campesinas de Bolivia (las denominadas “trillizas”).

15 *Op. Cit.* 9.

16 Conaghan, C. (2005). El ascenso y la caída de los neoliberales en los países de los Andes centrales. En Estrada, J. (Ed.). *Intelectuales, tecnócratas y reformas neoliberales en América Latina*. Bogotá: Universidad Nacional de Colombia.

17 Tal giro neoliberal solo fue posible mediante un pacto político entre el equipo de tecnócratas liderados por Sánchez de Lozada, los desarrollistas del gobernante partido Movimiento Nacional Revolucionario (MNR) y la Acción Democrática (ADN) liderada por Hugo Banzer.

18 Morales, J. A. (1994). *Ajuste macroeconómico y reformas estructurales en Bolivia, 1985-1994*. Universidad Católica Boliviana, Instituto de Investigaciones Socio Económicas.

19 En adelante, se utilizará este término para dar cuenta de lo señalado en la nota 9. Según García Linera, la identidad indiana se termina de constituir en los noventa, sin embargo se expresa en variantes tan disímiles como, por ejemplo, el indianismo cultural de Evo Morales y el katarismo radical de Felipe Quispe, entre otros.

20 Región en que se desarrolla como líder sindical el propio Evo Morales. Ver Do Alto, H. (2011, julio-agosto). Un partido campesino en el poder. Una mirada sociológica del MAS boliviano. *Nueva Sociedad*, (234), pp. 95-111.

21 Las organizaciones sindicales agrarias se beneficiaron de las reformas políticas de los años noventa. En el marco de la descentralización administrativa que emprendió el gobierno de Sánchez de Lozada, los sindicatos rurales comenzaron a renegociar su relación con el mundo político, pues la Ley de Participación Popular de 1994 les permite elegir por primera vez a sus autoridades en el nivel municipal.

consiguen cuatro diputaciones a nivel nacional, entre ellas la del propio Morales. En 1999, se constituyen como el Movimiento al Socialismo-Instrumento Político por la Soberanía de los Pueblos (MAS-IPSP).

Durante la administración Banzer-Quiroga (1997-2002), se intenta recuperar el tranco de las reformas monetaristas, minado por la “crisis asiática” y por la escasa legitimidad interna. El año 2000, se elevan los impuestos y en Cochabamba se intenta privatizar el agua potable para entregarla a una multinacional. Las fuerzas populares le declaran al Gobierno la “Guerra del Agua”, que concluye con la expulsión de una empresa transnacional que administraba el servicio²². Le siguieron las movilizaciones rurales que interrumpieron las carreteras en La Paz, Cochabamba y Santa Cruz, para protestar contra la erradicación forzosa de coca y el intento de instalar una base militar estadounidense. El gobierno de Quiroga enfrentó esta crisis a través de un aumento de los impuestos, particularmente a los hidrocarburos, lo que inició protestas de transportistas y pequeños campesinos que comerciaban sus productos en las principales ciudades²³.

En 2002, el MAS se presenta por primera vez a las elecciones de la Presidencia de la República. Se ubicó en el segundo lugar con la dupla Morales y Peredo (20,9%), tras una coalición de derecha (liderada por el renovado MNR) que volvió a colocar como Presidente a Sánchez de Lozada y a Mesa en la Vicepresidencia (22,5%). Pese a lo estrecho de los resultados, el proyecto masista solo era fuerte en la Bolivia occidental y, particularmente, en las zonas rurales (lo que únicamente le permitía tener presencia en el Parlamento y en los gobiernos locales). No obstante, para llegar a la Presidencia de la República, el MAS tenía que ampliar sus bases sociales en las ciudades o bien establecer alianzas con sus fracciones más constituidas.

II. LA AMPLIACIÓN SOCIAL Y POLÍTICA DEL MAS: LA FORMACIÓN DE LA “ALIANZA PLEBEYA”

Pese a que neoliberales y nacionalistas renovados contienen el ascenso electoral del MAS, el Estado boliviano entró en su crisis más álgida a inicios del siglo XXI²⁴. En el segundo gobierno de Sánchez de Lozada (2002-2003), se consolida una fuerte oposición de fuerzas subalternas (urbanas, campesinas e indígenas) en la que participa activamente el MAS. Sin embargo, el Gobierno continuó sus planes de privatización e internacionalización de la economía, e intentó exportar gas natural a los Estados Unidos vía un puerto chileno. Tal expropiación de un recurso protegido para abastecer al mercado interno desata una inédita convergencia campesino-indígena, obrera, vecinal y de las propias capas medias cuentapropistas, que termina con las revueltas de octubre de 2013 en la ciudad de El Alto. La “alianza plebeya” se impone en la “Guerra del Gas” y obliga al Presidente a renunciar y a escapar del país²⁵.

22 Ceceña, A. E. (2004). *La guerra por el agua y por la vida. Cochabamba: una experiencia de construcción comunitaria frente al neoliberalismo y al Banco Mundial*. Coordinadora de Defensa del Agua y de la Vida.

23 Op. Cit. 8.

24 Se ha discutido extensamente sobre la efectiva capacidad que tuvo el Estado en el siglo XX para viabilizar los proyectos políticos de las fuerzas dominantes de turno, lo que para muchos significaba que éste solo tuviese una “forma aparente”. Ver Zavaleta, R. (1986). *Lo Nacional Popular en Bolivia*. La Paz: Siglo XXI Editores. Para García Linera, el Estado pasa de “lo aparente” a “lo integral” en los gobiernos del MAS. Ver Linera, Á. G. (2010). Del Estado aparente al Estado integral. *Vicepresidencia del Estado Plurinacional de Bolivia. Miradas: nuevo texto constitucional*. La Paz: IDEA Internacional, pp. 11-16.

25 Ibid.

La formación de esta inédita alianza había puesto en entredicho la hegemonía del Estado en una doble dimensión: primero, agudizaba la incapacidad del modelo neoliberal en su versión más ortodoxa de producir crecimiento y lograr legitimidad social; y, segundo, el agotamiento de un Estado excluyente, racista, antinacional y antipopular que imperó, durante prácticamente toda la historia republicana del país²⁶. Es decir, como en otras experiencias latinoamericanas, las distintas alianzas dominantes reprodujeron diferentes formas de exclusión social y lograron yuxtaponer diversos modos de producción en un mismo tiempo histórico.

Pese a que el MAS no encabezó directamente las protestas sociales del 2003, sobre todo en la ciudad, fue capaz de incorporar los elementos centrales de la “Agenda de Octubre”, que reclamaba un retorno a una variante de desarrollo más nacional, estatal y popular, que redistribuyera socialmente e incluyera en forma inédita las reivindicaciones de reconocimiento e integración de las distintas etnias originarias. El mandato de la propuesta popular era claro: implicaba, ya con Mesa como Presidente (2003-2005), la recuperación del control estatal de los hidrocarburos, la convocatoria a una Asamblea Constituyente que permitiera una “refundación” del Estado boliviano y el juicio político a Sánchez de Lozada. Al mismo tiempo, se cuestionaba la legitimidad del experimento neoliberal impulsado en ese país producto de las catastróficas consecuencias sociales y económicas que había generado. Efectivamente, el neoliberalismo, de magros anclajes sociales (incluido en el débil empresariado nacional), dados los extremos grados de imposición externa a que responde, no había sido capaz de consolidar una alianza que, como en otras experiencias en América Latina, fortaleciera los capitales multinacionales, a sectores empresariales locales (sobre todo financieros o extractivos) o grupos tecnocráticos, y que al mismo tiempo contuviera (o desarticulara) una resistencia popular que crece ante las limitaciones de esa transformación.

En todo caso, la clave para explicar el desembarco del MAS y del sindicalismo campesino-indígena en el Gobierno, está en la inclusión de demandas y liderazgos capaces de expresar fuerzas urbanas cuentapropistas históricamente recelosas del mundo rural²⁷. En adelante, el gobierno del MAS no solo expresará las demandas de reconocimiento e integración de los pueblos originarios excluidos, de una reforma agraria efectiva y el respeto a la propiedad comunitaria, sino que deberá impulsar un intenso programa de nacionalización, estatización y fomento a la producción nacional, así como también un discurso antiimperialista, prácticas de democratización y un relato socialista que exprese también a la izquierda de las principales ciudades del país.

En 2005, la dupla Morales-García Linera alcanza el 54,3% de los votos a nivel nacional, así como una amplia mayoría parlamentaria integrada, por un lado, por campesinos e indígenas y, por otra, por intelectuales y ex-militantes de la izquierda boliviana, “invitados” por el propio Morales con el propósito de afianzar la credibilidad del MAS ante el electorado urbano y los grupos medios independientes²⁸.

En adelante, la propuesta del MAS o el denominado “evismo”, implicará una reversión de los avances más ortodoxos de dos décadas de neoliberalismo y el intento de construcción de un desarrollo nacional y popular, en que predomina una nueva acción estatal y la integración

26 Op. Cit. 8.

27 A modo de referencia, en Bolivia, al 2014, el 46,2% de la fuerza de trabajo es cuentapropista (no incluye empleadores) y solo el 35,7% es asalariado. Ver indicadores INE Bolivia. Recuperado de: www.ine.gob.bo

28 Op. Cit. 20.

social y cultural de las distintas etnias originarias²⁹, y que en sus comienzos formuló un camino concreto de construcción democrática que permitiese arribar a un “socialismo comunitario”³⁰.

III. EL “MILAGRO” BOLIVIANO: UNA DÉCADA DE TRANSFORMACIONES DE LA ALIANZA PLEBEYA

En una década el MAS ha encabezado una significativa reversión de las reformas neoliberales impulsadas desde 1985 y ha forjado un Estado que efectivamente tiene capacidad de imprimirle a la economía y a la sociedad una orientación específica. Lo anterior ha sido posible fruto de una combinación que incluye la estatización de sectores estratégicos, la promoción de la inversión pública, la participación del sector privado nacional y extranjero, así como cierta ortodoxia macroeconómica, junto a una nueva forma de acción estatal que promueve la redistribución social y el respeto por la diversidad cultural del país.

En términos políticos, la Convocatoria a la Asamblea Constituyente (2006) y la posterior aprobación de una nueva Constitución (2009) (cuya legitimidad alcanzó el 61,4%), ha permitido sentar las bases institucionales de un Estado Plurinacional, haciendo viable una parte significativa del programa inicial del MAS y de la alianza social que lo sostiene.

En específico, la carta magna ha posibilitado integrar a las etnias originarias (mediante cuotas indígenas en el Parlamento, un sistema de justicia propio, la autonomía local y el autogobierno de comunidades, y el usufructo de los recursos naturales); ha eliminado legalmente el latifundio y limitado el tamaño de la propiedad rural; ha nacionalizado los recursos naturales y monopolizado centralmente su usufructo; ha garantizado niveles de autonomía regional, municipal y comunitaria, pero dejando en manos del Estado nacional ciertas prerrogativas; ha reconocido derechos sociales y culturales; y, finalmente, ha instalado un modelo económico mixto y comunitario que promueve el desarrollo nacional, pero que garantiza la propiedad privada y la libertad de empresa³¹.

En términos económicos, las medidas de los “Chuquiago Boys”³² han permitido reducir significativamente la pobreza y la desigualdad, sostener elevadas tasas de crecimiento y reducir a niveles históricos la deuda externa. La eficiente administración de los excedentes de las materias primas, el cobro de impuestos y una prudente disciplina fiscal han permitido una agresiva política de inversión pública, que ha dado como resultado la expansión del mercado interno y ha mejorado las condiciones de vida de la población en general. Este positivo escenario económico, ha posibilitado el retorno de la inversión extranjera (más allá de lo que pregonan los ideologismos de derecha e izquierda) y una participación de fracciones del empresariado local, principalmente en la construcción y el comercio. Pese a que en 2015-2016, la situación económica ha cambiado por la caída de los precios de las materias

29 Ruiz Encina, C. (2013). *Estructura Social, Estado y Modelos de Desarrollo en América Latina Hoy. Elementos para una interpretación sociológica de la transformación reciente*. Santiago: Tesis para optar al grado de Doctor en Estudios Latinoamericanos, Universidad de Chile.

30 Si bien es discutible la formulación del MAS al respecto, se planteaba como una orientación estratégica en que el desarrollo nacional impulsado, basado en la industria extractiva, era un paso táctico para alcanzar una industrialización que respetara la diversidad productiva y cultural. Es decir, se debe procurar la coexistencia de distintos modos de producción, reconociéndose la modernidad al interior del modo de producción comunitario, transfiriéndole recursos de la parte más dinámica de la economía. Lo que además, debe permitir la construcción democrática del socialismo, transitando a formas comunitarias de vida, producción y riqueza García Linera, Á. (2010). El socialismo comunitario. Un aporte de Bolivia al mundo. *Revista de Análisis*, 3 (5).

31 Ver Constitución de Bolivia. Recuperado de: http://www.oas.org/dil/esp/Constitucion_Bolivia.pdf

32 En referencia al nombre aymara de La Paz.

primas³³, el blindaje económico aún funciona e incluso se prevé una fuerte inversión pública que puede seguir beneficiando la expansión de la burocracia pública, y a los empresarios nacionales y extranjeros, además de sostener la mayoría de los programas sociales³⁴.

Las transformaciones impulsadas han generado cambios en la fisonomía social de las principales fuerzas que componen la alianza dominante, así como también del resto de los grupos sociales. En primer lugar, la política neo desarrollista basada en la explotación estatal de recursos naturales³⁵ (a veces en alianza con capitales multinacionales) y los programas de inversión pública, han contribuido a la expansión de grupos empresariales vinculados a la construcción y el comercio. Lo que de paso ha permitido que, en los últimos años, Morales se aproxime a grupos empresariales locales y extranjeros, siempre que garanticen que la inversión permanecerá en suelo nacional. Esto le ha permitido al MAS la ampliación circunstancial de la alianza dominante, e incluso el establecimiento de acuerdos electorales puntuales en provincias donde no tiene una presencia mayoritaria (como en Santa Cruz, Pando o Beni).

Este inédito crecimiento de algunas fracciones empresariales comienza a afectar la reproducción de sectores cuentapropistas de la ciudad, que tienen dificultades para competir en un mercado formal en constitución³⁶. Lo anterior ha significado que algunos de estos grupos comiencen a observar con interés, e incluso apoyen electoralmente, la constitución de una nueva derecha como es Unidad Nacional.

En segundo lugar, este nacionalismo ha tendido al reposicionamiento del Estado como actor protagónico de la economía, así como a la generación de políticas extractivistas e industrializadoras para generar crecimiento, que han sido acompañadas de una orientación redistributiva en los recursos públicos³⁷. En efecto, es mediante este tipo de políticas y la expansión de la burocracia estatal que el MAS ha podido consolidar su poder en las ciudades. Luego, a diferencia de las bases campesino-indígenas que sostienen su propio instrumento político, la adhesión del MAS en las principales ciudades se ha consolidado en base a los beneficios logrados por la mayoría urbana de cuentapropistas (subsidios o beneficios tributarios), y a políticas de redistribución que han beneficiado a sectores asalariados precarizados (o que abiertamente se desenvuelven en el mercado informal) que devienen en clientela estatal. Todo lo que, en definitiva, explica también que el MAS siga manteniendo un importante apoyo electoral (no siempre mayoritario) en las principales ciudades del país.

Las críticas a esta política neo desarrollista basada en la extracción de recursos naturales, señalan que ella no ha llevado a Bolivia a una industrialización sustantiva³⁸. De hecho, reclaman que existe una reconfiguración del capitalismo dependiente, en que el empresariado local, como “pequeños capitalistas” nacidos mayormente de la población indígena de Bolivia, se ven

33 Todavía el impacto resulta menor, dado que el gobierno de Morales negoció hace varios años precios de venta de gas con Brasil y Argentina que están muy por sobre los precios actuales. Esos contratos serán renegociados prontamente y se espera que dichos precios se ajusten a la baja.

34 Los datos son significativos desde el ascenso del MAS: se multiplicó en 1100% la inversión pública en carreteras, infraestructura, derechos sociales y educación; en los últimos ocho años, el 20% de los bolivianos tiene ingresos medios; la brecha entre el 10% más rico y más pobre se redujo de 1 a 170 a 1 a 70; y el salario mínimo se multiplicó por 6. García Linera, Á. (2015). *Clase Magistral del Vicepresidente del Estado Plurinacional de Bolivia*. Santiago.

35 Aranibar, A. y Rodríguez, B. (2013). *América Latina ¿del neoliberalismo al neodesarrollismo?*. Buenos Aires: PNUD-Siglo XXI Editores.

36 Una proporción mayoritaria de los trabajadores cuentapropistas se desempeñan en la economía informal.

37 *Ibid.*

38 Svampa, M. (2012, noviembre). Consenso de los *commodities*, giro ecoterritorial y pensamiento crítico en América Latina. *OSAL*, 13(32). Buenos Aires: CLACSO.

subordinados a los capitales extranjeros que se encuentran dominando el sector extractivo. De todas formas, el MAS ha defendido esta política de control estatal sobre la matriz extractiva como medio para satisfacer condiciones mínimas de vida de los bolivianos, así como una educación capaz de conducir emergentes procesos de industrialización y de economía del conocimiento³⁹.

En tercer lugar, los cambios han apuntado a fortalecer una clase de pequeños propietarios rurales que se han enriquecido en el agro y que migran crecientemente a las ciudades⁴⁰. En efecto, si antes los grupos urbanos eran fundamentalmente clases medias emprendedoras y trabajadores de origen mestizo, hoy también están constituidas por franjas aymaras y quechuas que han visto mejorada, de modo significativo, sus condiciones de vida en la última década⁴¹. Estos nuevos sectores han comenzado a asentarse en la ciudad y se comienzan a distanciar de los intereses sociales del resto de las franjas campesino-indígenas. Esto ha provocado, primero, una escisión en la base histórica del MAS, que comienza a experimentar los embates de un proceso de crecimiento y urbanización desigual. Por otro lado, el arribo de estos nuevos grupos rurales enriquecidos impacta en procesos de diferenciación en la nueva ciudad en constitución⁴². De hecho, uno de los sectores más afectados por esta urbanización es la pujante y conflictiva ciudad de El Alto. De tal suerte, la base sindical del MAS se ve resquebrajada por el propio proceso de modernización impulsado. He aquí uno de los principales problemas que aqueja al MAS como fuerza política.

IV. ¿CRISIS DE LA ALIANZA PLEBEYA?

La mayor heterogeneidad de la alianza social que sostiene al MAS, producto del proceso de modernización e integración impulsado bajo su propia gestión, empieza a mostrar sus primeras señales de agotamiento. Las bases sindicales, de origen indígena y campesino, comienzan también a sufrir las primeras tensiones que arriesgan su proyección en el tiempo como sujeto. Sin embargo, estas pugnas están en desarrollo y no son mecánicamente comparables a otras experiencias latinoamericanas recientes. A diferencia del venezolano, el proceso boliviano todavía es sostenido por movimientos cooperativos, por pequeños y medianos propietarios, por comunidades y, en general, por unidades sociales intermedias, que no corresponden a una condición de masa inorgánica como ocurre en Venezuela.

Mientras que se consolida una matriz desarrollista extractivista en lo económico y se avanza en el reconocimiento e integración de las etnias originarias en lo cultural, los elementos socialistas de la Revolución Democrática y Cultural han perdido fuerza como preocupación política, aun cuando, en los hechos, no se haya podido avanzar concretamente en esa dirección. Pese a constituirse en un discurso de resistencia cultural ante la globalización occidental, la defensa de la propiedad comunitaria (base de la apuesta socialista de García Linera) ha tenido enormes dificultades para resistir la expansión mercantil de medianos productores rurales (sobre todo a partir de la expansión del cultivo de soja).

39 Op. Cit., 34.

40 Arze, C. (2014). *Industrialización en el proceso de cambio: La modernización populista del MAS*. La Paz: CEDLA.

41 Granados, O. (2016. 21 de febrero). Un decenio con los "Chuquiago Boys de Evo Morales". *El País*. Recuperado de: http://economia.elpais.com/economia/2016/02/17/actualidad/1455726992_323297.html

42 Díaz, M. P. (2014). De barrio a ciudad: El proceso de urbanización neoliberal y post-neoliberal desigual El Alto-La Paz (Bolivia). *VIII Jornadas de Sociología de la UNLP 3 al 5 de diciembre de 2014 Ensenada, Argentina*. Universidad Nacional de La Plata. Facultad de Humanidades y Ciencias de la Educación. Departamento de Sociología. Recuperado de: http://www.memoria.fahce.unlp.edu.ar/trab_eventos/ev.4741/ev.4741.pdf

De momento, más que avanzar hacia la construcción del socialismo comunitario, el “evismo” apuesta a consolidar un capitalismo de corte nacional-popular (en ello parece consistir el esfuerzo revolucionario), pero redefinido, culturalmente, mediante la integración decidida de las etnias originarias. Debido a ese carácter social intermedio, en los marcos de una sociedad con una base popular distintivamente extensa, al gobierno de Morales le toca enfrentar un reticente reclamo subalterno, que luego ha escalado en desafíos abiertos y en el riesgo de una posible manipulación llevada adelante por unas minorías que se oponen abiertamente al carácter nacional-popular de su proyecto. Ahora bien, son las tensiones de la alianza plebeya y de la base orgánica del proyecto masista -y su potencial resquebrajamiento-, lo que permite que la derecha santacruceña, fracciones del empresariado o bien los embates del imperialismo estadounidense, tengan viabilidad política para devenir en oposición (y no al revés).

En definitiva, en la resolución de este conflicto se juega la consolidación o el ocaso del MAS como proyecto nacional y popular. Es decir, si es que logra conciliar los intereses de la heterogénea alianza que lo sostiene (lo que puede, como en otras experiencias latinoamericanas, aggiornar el proceso de transformación) o bien si se inclina por privilegiar a alguno de los grupos en particular (sobre todo aquellos con posiciones más radicales, pero a riesgo de un quiebre irremontable). Pese a los logros alcanzados (que son bastantes en tan poco tiempo), queda pendiente la definición estratégica del proceso. Una cosa es segura: el cómo se diriman las tensiones en la alianza plebeya y en la base sindical campesino-indígena, definirá en buena medida la proyección del MAS y de su Revolución Democrática y Cultural para Bolivia. ▼

Suscríbete a los **CUADERNOS DE COYUNTURA**



NODO XXI
FUNDACIÓN NODO VEINTIUNO

Recibe en tu domicilio un ejemplar impreso de nuestra publicación bimestral y ayúdanos a seguir generando conocimiento al servicio de la democratización política, social y económica del país.

*Suscripción anual:
desde \$50.000*.
Suscripción mensual:
desde \$5.000*.*

Para concretar tu suscripción

esríbenos a:

suscripciones@nodoxxi.cl

** Los valores indicados son el aporte mínimo sugerido. Se aceptan aportes superiores mensuales o anuales según la capacidad económica de cada suscriptor.*

¿QUÉ DATOS NECESITAS PARA HACER TU DEPÓSITO?



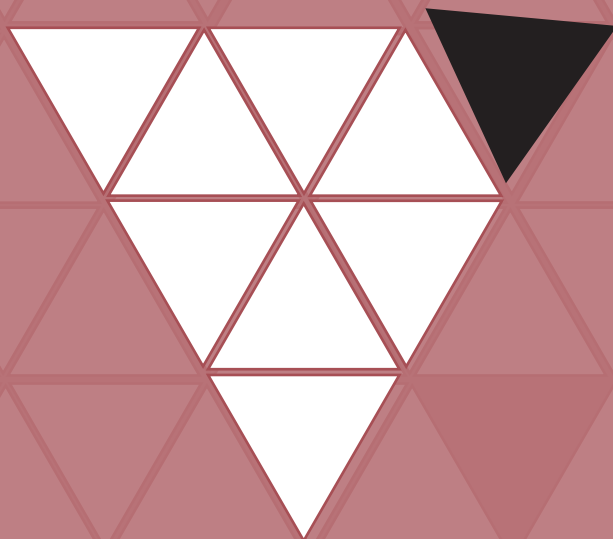
Fundación Nodo XXI - RUT:
65.065.819-1

Cuenta Corriente N°
Banco de Chile: 008000240709

Correo de confirmación:
suscripciones@nodoxxi.cl

¿A QUÉ DESTINAMOS LAS DONACIONES?

- ▼ A la elaboración y difusión de material de estudio sobre problemáticas políticas, sociales, económicas y culturales, con una perspectiva de derechos y un enfoque que destaca por su originalidad y compromiso con el cambio social.
- ▼ A la organización de actividades de formación de masas críticas a través del debate, la deliberación y construcción de miradas colectivas, especialmente en conjunto con organizaciones y movimientos sociales de relevancia nacional.
- ▼ A la elaboración y socialización de propuestas y opiniones relevantes para la apropiación crítica de nuestra realidad, a través de material para medios de comunicación, redes sociales, columnas de opinión y campañas.



NODOXXI

FUNDACIÓN NODO VEINTIUNO

[5]

POLÍTICA Y CRISIS

Las reformas y la encrucijada de las fuerzas de cambio

[14]

SOCIEDAD Y TRABAJO DOCENTE

Desprofesionalización y proletarización en la escuela: Aproximaciones a la nueva conflictividad docente

[23]

CULTURA Y EDUCACIÓN SUPERIOR

A dos años de gobierno: la encrucijada de la reforma a la educación superior y la cuestión constitucional

[32]

ECONOMÍA Y GRUPOS EMPRESARIALES

La precariedad laboral como fórmula de emprendimiento: la influencia empresarial del Grupo Paulmann

[45]

INTERNACIONAL Y BOLIVIA

Bolivia y el Movimiento al Socialismo: ¿crisis de la alianza plebeya?