

RESEÑAS

Jeremy Kuzmarov, *Modernizing Repression: Police Training and Nation-Building in the American Century*, Amherst & Boston, University of Massachusetts Press, 2012.

En medio del bullicio intelectual que suscitó la Guerra en Iraq, se hicieron frecuentes los discursos que enfatizaban no sólo una supuesta tradición represiva, autoritaria y corrupta de los cuerpos policíacos de los Estados árabes, sino también la responsabilidad moral de Occidente en la reconversión de las policías en modernas y eficientes. Pocos advirtieron, en medio de aquel ruido, el papel jugado por los Estados Unidos en la cimentación de prácticas represivas en aquellas latitudes.

Jeremy Kuzmarov, investigador de la Universidad de Tulsa y autor del premiado *The Myth of the Addicted Army: Vietnam and the Modern War on Drugs* (University of Massachusetts Press, 2009), examina en su nuevo libro, *Modernizing Repression*, cómo las dinámicas que dieron pie a las instituciones represoras de los Estados autoritarios no son endógenas a un sistema político en particular, sino resultado de procesos de transferencia de políticas imbuidas en lo que Walter Mignolo ha referido como “condición poscolonial”. En particular, Kuzmarov examina los programas de entrenamiento a policías extranjeras emprendidos por los Estados Unidos desde la experiencia finisecular de Filipinas hasta la reciente intervención en Afganistán, pasando por Japón, el Sureste Asiático, América Central, África, el Sudamérica y Oriente Medio.

Aunque presentadas al público como iniciativas humanitarias diseñadas para impulsar el desarrollo democrático y la seguridad pública, los programas de entrenamiento policial no lograron –no pretendían hacerlo– ni lo uno ni lo otro. Por el contrario, apunta Kuzmarov como hipótesis central de su trabajo, éstas resultaron

fundamentales para el fortalecimiento de las élites locales y para el buen devenir de los intereses económicos y políticos de los Estados Unidos fuera de sus fronteras. El centro de la cuestión era coadyuvar a la formación de una amplia red de inteligencia capaz de proteger sus intereses de seguridad nacional. En razón de ello, los programas de entrenamiento supusieron muchas veces la supresión de grupos disidentes y la perpetuación de gobiernos totalitarios en el poder. Así, aunque por un lado sí se modernizaron los mecanismos de obtención de inteligencia y la efectividad de los operativos policíacos, los programas “militarizaron las policías e impulsaron la deshumanización del adversario político”. El resultado: “el reino de la tortura y el terror como parte de la práctica policíaca en muchos países sujetos a la influencia norteamericana” (p. 2).

La deuda intelectual de Kuzmarov en el emprendimiento de su estudio está en los escasos –no obstante muy influyentes– trabajos centrados en América Latina sobre los programas de entrenamiento estadounidenses. En particular, el trabajo de Lesley Gil, *The School of the Americas* (Durham, Duke University Press, 2004) y el libro sobre la influencia estadounidense en la militarización brasileña de Martha K. Huggins, *Political Policing: The United States and Latin America* (Duke University Press, 1998). El estudio de Kuzmarov, más amplio en su pretensión temporal y geográfica, llega a las mismas conclusiones que la bibliografía que le precede: los programas de entrenamiento y modernización policíaca funcionan como mecanismos de transferencia de “modelos norteamericanos” en el ensamblaje de políticas de otros Estados.

Abrevando en aquellas primeras incursiones, y en un sólido trabajo de archivo de un tema que no tiene ni la atención mediática ni la pirotécnica del elemento militar, Kuzmarov rastrea, en diez capítulos reservados a distintos momentos históricos y regiones, las plataformas institucionales que organizaron los programas impulsados por los Estados Unidos. El eje central es –no podía ser de otra manera dada su relevancia– el programa “1290-d” después nombrado “Programa de seguridad interna en el exterior” (OISP), en funcionamiento entre 1955 y 1974 y operado por la Oficina de Seguridad Pública (OPS) de la USAID. Los datos, únicamente en lo que corresponde al OPS, están ahí: medio billón de

dólares invertidos, casi once mil policías adiestrados fuera de las fronteras estadounidenses, y “ayuda técnica” a 54 Estados diferentes.

Siempre operando bajo el principio de que una policía eficiente es la característica básica del Estado moderno, el adiestramiento policial ayudó a la introducción de innovaciones técnicas y proveyó a las policías extranjeras de habilidades en administración, detección de huellas digitales, colección de información antiterrorista y antinarcóticos. Al respecto, Kuzmarov hace una revisión exhaustiva de los cursos ofrecidos en Washington, D. C., por la Academia Internacional de Policías (IPA), visitada por más de cinco mil estudiantes de 77 países extranjeros.

Además de promover reformas penales y de introducir academias de entrenamiento que estandarizaron la formación profesional del policía, los programas suplieron con “radios, instrumentos de telecomunicación, manuales e infraestructura para revisión de huellas dactilares, revólveres, esposas, granadas de mano, máscaras antigás y escudos para el control de manifestaciones” a todos los países en los que intervinieron (pp. 8-9). De esta manera se difundieron los pivotes centrales que compusieron los mecanismos de control social en gran parte del mundo: la prisión y la silla eléctrica (pp. 30-31).

Para mostrar la actualidad de sus argumentos, el autor dedica cuartillas enteras a identificar los vínculos entre los viejos programas de entrenamiento y el más nuevo Programa de Asistencia de Entrenamiento de Investigación Criminal (ICITAP) impulsado por Reagan y particularmente visible en América Central. En armonía con su libro de 2009, Kuzmarov traza en los últimos capítulos el uso que hizo Estados Unidos de la lucha contra las drogas como coartada para continuar, aun al margen de la ley, con los programas de “modernización policiaca”.

Más allá de lo sugerente que significa mostrar la transnacionalización de la política estadounidense desde este ángulo, sobresalen contribuciones que no deben pasar desapercibidas para los estudiosos del sistema político de Estados Unidos y su política exterior. La primera de ellas es la identificación de un consenso bipartidista e inquebrantable en el legislativo estadounidense en favor de esa forma de intervención. A pesar de las críticas de

organismos internacionales y de informes oficiales del Congreso, los registros de votación analizados por Kuzmarov muestran un nivel de consenso alrededor de los programas de modernización policiaca, entre el periodo que va de 1954 a 1974, apenas semejante al de sus homólogos soviéticos.

La segunda contribución del autor está en su análisis de otro tipo de ensamblajes –más allá de los anclados en la lógica estatal– que permitieron la activación de procesos de transferencia. Entre otros, la promoción de reformas policiales por parte de la Asociación Internacional de Jefes de Policía (IACP) dirigida por el famoso criminólogo de la Universidad de Berkeley, August Vollmer, y la proliferación de subcontratos entre el Departamento de Estado y universidades –por ejemplo: la Universidad Estatal de Michigan y la Escuela de Administración Pública del Sur de California– para que éstas implementaran programas de *law enforcement* en otros Estados (pp. 142-149). La examinación de actores no estatales que posteriormente irían a moldear las instituciones de seguridad en otros Estados era un enorme vacío en la bibliografía especializada. De paso y sin pretenderlo explícitamente, el autor examina cómo el tejido de relaciones transnacionales (entre actores no estatales) puede correr también a partir de relaciones entre Estados. Ejemplo que, por cierto, deberían tomar en cuenta aquellos internacionistas que continúan embebidos en la infértil discusión sobre la predominancia de actores estatales o no estatales en la conformación del sistema mundo.

Kuzmarov no se conforma con trazar los programas, sino que identifica resultados concretos: agencias de inteligencia coreanas, iraníes y turcas creadas a imagen y semejanza de la CIA (pp. 96 y 195), la emergencia de una policía en Laos en armonía con los requerimientos norteamericanos (p. 125), la reorganización completa de la policía colombiana (DAS) por parte de los estadounidenses, y un extenso etcétera. Es de tan largo aliento el esfuerzo de Kuzmarov, que su estudio no excluye las nuevas dinámicas de tercerización de políticas de seguridad impulsadas por el Departamento de Estado. Entre otras, la concesión de contratos billonarios a la agencia *DynCorp* para modernizar a la policía afgana.

El libro de Kuzmarov es una importante contribución para quienes, desde una perspectiva poscolonial, están interesados en entender mejor la “traslación e hibridación de políticas” del centro a la periferia. En el libro no faltan ejemplos de mecanismos de represión utilizados en el exterior para ser devueltos –efecto *boomerang* mediante– a las calles de Los Ángeles o Nueva York. Son muchas las vetas teóricas que subyacen; entre ellas: la idea de la periferia como laboratorio de políticas y la apropiación a su favor y/o *vernaculización* de flujos transnacionales por parte de las élites nacionales. Si la transferencia y “americanización” nunca es completa y lineal, entonces es correcta la perspectiva de Kuzmarov de devolver a las policías del Estado receptor cierta capacidad de “agencia” en todo el proceso.

Al trabajo pueden reprochársele, sin embargo, algunos elementos. Por un lado, la tangencial atención que muestra al juego burocrático en el interior del sistema norteamericano por hacerse del monopolio del control de los programas de entrenamiento. En el libro, Estados Unidos aparece como ente monolítico sin apenas peleas internas. Resulta difícil creer que no se produjeran tensiones por hacerse del control de presupuestos y agendas específicas. Tal vez esa sea la razón por la que Kuzmarov pasa por alto un hecho absolutamente fundamental en la historia del sistema político estadounidense: el continuo fortalecimiento –más evidente a partir de la década de 1970– de la capacidad de las agencias de *law enforcement* (BNDD, DEA, ATF, FBI) e inteligencia (NSA, CIA) en el emprendimiento de programas de entrenamientos autónomos y con presupuestos propios, es decir, no provenientes del Departamento de Estado. En cambio, el autor traza con exactitud los programas federales (OPS, ICITAP) en detrimento de los emprendidos por las agencias. Al no hacerlo, la historia resulta incompleta. A ese respecto hay todavía una amplia veta de investigación para académicos –politólogos, internacionalistas e historiadores– dispuestos a realizar trabajo de archivo.

Por otro lado, quienes vivimos al sur de la frontera estadounidense veremos frustradas nuestras esperanzas de conocer mejor el funcionamiento de la ops (Office of Public Safety) en México. Kuzmarov no sólo no revisó los archivos de la ops con respecto a

México en los Archivos Nacionales en Washington (NARA), sino que eludió la bibliografía secundaria a ese respecto. Aun así, ninguna de estas carencias debería ser óbice para que cualquier interesado en el tema lea el trabajo de Kuzmarov como lo que es: una sugerente y crítica aproximación a una cara poco estudiada de la política exterior de los Estados Unidos.

CARLOS A. PÉREZ RICART

Ilán Bizberg y Scott B. Martin, *El Estado de bienestar ante la globalización. El caso de Norteamérica*, México, El Colegio de México, 2012.

Este libro de reciente aparición presenta una serie de trabajos interesantes y bien documentados sobre las consecuencias que ha tenido la globalización en los sistemas de bienestar social en México, Canadá y Estados Unidos. El análisis tiene diversos acercamientos, desde los tipos de capitalismo y los regímenes bienestar, hasta los modelos de política social en el ámbito de la protección social, la salud, las pensiones y el empleo.

Se trata de encontrar respuestas a las preguntas de qué pasa en estos tres países en materia de regímenes de bienestar, pero sobre todo, se quieren presentar las diferencias y los matices, con lo cual se elaboran resultados que ayudan a comprender por qué dos países aparentemente similares como Estados Unidos y Canadá tienen dos sistemas de protección social muy distintos. Para establecer el contraste, los autores investigaron las trayectorias históricas de los regímenes de bienestar, lo cual apunta hacia las instituciones, pero sobre todo, a los actores y coaliciones políticas (p. 11).

El escenario de cada país presenta un complicado juego entre élites gubernamentales y agentes estatales, y entre actores sociales y coaliciones partidistas, lo cual sirve para entender que la lógica de la globalización no es una ruta de imposición o de homogeneidad, sino un campo de intereses y luchas. De esta forma, con las tipologías de Esping-Andersen, los trabajos de una buena cantidad de autores como Hall, Théret, Rueschemeyer, Haggard, Kaufman,

Thelen, Boyer, Amable, Soskice, entre otros, logran construir una serie supuestos para el análisis de los casos.

Resulta interesante ver de qué forma tres países que comparten un Tratado de Libre Comercio tienen trayectorias tan diversas. Desde el mismo sistema político hay fuertes contrastes: mientras que en Estados Unidos y México hay un sistema presidencial, en Canadá es un sistema parlamentario como los europeos; si en Estados Unidos el sistema federal está centralizado, en Canadá es completamente descentralizado; en tanto que México, la economía más chica de los tres, ha tenido en las últimas décadas cambios importantes en su modelo económico y en su dinámica política, y ha generado una ampliación federalista de recursos, pero caótica en sus resultados y mecanismos de regulación.

No hay en el libro, a lo largo de todos sus textos, una mirada única o una hipótesis sencilla que se comprueba y se desecha. Se retoman conceptos y tipologías, pero se hacen elaboraciones propias, porque el mismo tratamiento temático permite profundizar en cada problemática. De esta forma, después de una introducción que explica los alcances del libro y sus partes, se desarrollan siete capítulos: para profundizar similitudes y diferencias entre los modelos socioeconómicos entre Estados Unidos y Canadá; las transformaciones del bienestar en Canadá; los cambios del modelo estadounidense; el régimen mexicano, en sus dos vertientes, la corporativa y la asistencialista. Luego vienen varios textos sobre el sistema de salud, el régimen laboral y los fondos de pensiones.

Los autores tienen la precaución de salirse de las relaciones simples, causales, a las que las tipologías puedes fácilmente conducir. Por eso estudian trayectorias de cada país y luego hacen comparaciones para poder establecer que sí hay formaciones históricas que han llevado a un perfil de instituciones, que las formas de ejercicio de poder pueden estar más o menos concentradas, que la integración nacional conduce a diferentes pactos entre el centro las regiones, estados o provincias y que las herencias ideológicas conforman coaliciones liberales, conservadoras o socialdemócratas. Establecen incluso, que en los tipos políticos, ya sean presidenciales o parlamentarios, existen diferentes pesos y contrapesos, y un sistema de vetos más o menos fuerte.

El Estado de bienestar ha cambiado en los tres países. En Canadá se mantiene una base fuerte en sus principales piezas, pero hay encrucijadas y amenazas de tipo económico, además de visiones más conservadoras que pueden mover el sistema hacia un achicamiento de los beneficios. En Estados Unidos hay un fenómeno de dismantelamiento y extensión, que han modificado el bienestar en ese país. Las políticas sociales están dentro de un campo de lucha que en donde todavía están por definirse sus alcances, sobre todo en lo que tiene que ver con la reciente reforma de salud. En México la fragmentación es definitiva, y el paso de un corporativismo a un sistema asistencial y compensatorio, dentro de una economía orientada a la exportación, integrada a Estados Unidos y que genera un crecimiento constante de la informalidad, muestra los rasgos de varios países dentro de un territorio.

El libro no tiene un capítulo de conclusiones, pero el conjunto forma un rompecabezas de textos armados con una visión integrada. La obra es resultado de uno de los proyectos que se hizo en el marco del Programa Interinstitucional de Estudios sobre la Región de América del Norte de El Colegio de México. Es un trabajo de calidad, con mucha actualidad y que toca una problemática que está en permanente definición; por eso recomiendo ampliamente su lectura.

ALBERTO AZIZ

Alberto Mayol, *El derrumbe del modelo. La crisis de la economía de mercado en el Chile contemporáneo*, Santiago, Editorial LOM, Colección Sociología / Ciencias Humanas, junio de 2012, 165 pp.; *No al lucro. De la crisis del modelo a la nueva era política*, Santiago, Editorial Debate, julio de 2012; y *La nueva mayoría y el fantasma de la concertación. Cambios estructurales en la medida de lo posible*, Santiago, Editorial CEIBO, octubre de 2014, 428 pp.

Los tres libros que reseñamos en esta nota crítica constituyen un conjunto de reflexiones a través de las cuales Alberto Mayol,

sociólogo chileno adscrito a la Universidad de Chile, busca comprender las razones por las cuales el “milagro” chileno se está, en su opinión, “derrumbando”. Estos libros han sido un gran éxito editorial: *El derrumbe del modelo* tuvo tres reediciones entre julio y septiembre de 2012, *No al lucro* tuvo dos reediciones entre julio y agosto de 2012 y el más reciente, publicado en octubre de 2014, está en camino de superar a los dos anteriores. En estos trabajos, Mayol analiza con gran detalle y con base en investigaciones puntuales sobre una serie de temas, los que se identifican con “los silencios” que esconde ese “milagro”. El telón de fondo de sus libros cubre el periodo que transcurre entre la elección de Michelle Bachelet como presidenta de Chile en 2006, la presidencia de Sebastián Piñera (2010-2014) y los primeros ocho meses del segundo gobierno de Bachelet (marzo-septiembre de 2014).

El detonante de la reflexión de Mayol se ubica en los eventos que tuvieron lugar en Santiago y en otras ciudades de Chile entre los meses de mayo y junio de 2006 y durante el año 2011, en que los estudiantes secundarios y universitarios iniciaron una serie de movilizaciones que pusieron al descubierto las deficiencias del sistema educacional y a partir de ahí desnudaron la naturaleza del régimen económico, social y político que se instauró a partir del retorno a la democracia el 11 de marzo de 1990.

En efecto, las movilizaciones estudiantiles, más allá de las cuestiones específicas relacionadas con la forma de operar del sistema educacional cuestionaron lo que hasta ese entonces había sido una trayectoria sin fallas. Esas deficiencias se focalizaron en el afán por el “lucro” que permea todas las relaciones sociales en Chile y que demuestran la centralidad excesiva del dinero en la cultura chilena. Para Mayol, el “lucro” es un símbolo de lo ocurrido con la introducción de la economía neoliberal y una consecuencia de la hegemonía de las relaciones de mercado en la vida cotidiana de los chilenos que se generó desde el tramo final de la dictadura pinochetista (1986-1989) y que perduró durante los 20 años en que la Concertación de Partidos por la Democracia (CPD) gobernó al país (1990-2010) y que, después del interludio de la presidencia de

Piñera (2010-2014), se prolonga hasta la actualidad.¹ En efecto, la naturaleza del régimen político que resultó del proceso de transición iniciado a partir del Plebiscito que tuvo lugar el 5 de octubre de 1988, y que abrió la coyuntura de las elecciones presidenciales y legislativas del 11 de diciembre de 1989, estuvo marcada por los preceptos neoliberales y por la impronta de la mercantilización de las relaciones sociales.²

A pesar de que durante el gobierno del presidente Ricardo Lagos (2000-2006) se implementó una serie de reformas a la Constitución de 1980 que incluían, entre otras, la eliminación de los senadores designados y cambios en la composición del Consejo de Seguridad Nacional, y de que, más recientemente (enero de 2015) se realizó una reforma política que derogó el sistema electoral binominal y restableció la representación proporcional (que aumentó el número de diputados y senadores de 120 a 155 y de 38 a 50 respectivamente), todavía, después de 24 años, coexisten instituciones establecidas por la Constitución de 1980, con procesos políticos propios de la democracia representativa. Existe una especie de proceso de “transición permanente”³ que difiere de los países en donde las transiciones se cerraron a través de una nueva constitución (como Brasil en 1988) o en la marginación absoluta de las fuerzas armadas de los procesos políticos como fue el caso en Argentina o Uruguay, y que *no* ha sido el caso de Chile.

Además, dentro de esa particularidad la centralidad del proyecto económico en ese régimen constituye el núcleo de cómo el “lucro” se transformó en el eje de su ideología. Ello nos permite visualizar mejor la especificidad del caso chileno y la dificultad en

¹ Sobre el tema del “lucro”, véase María Olivia Monckeberg, *Con fines de lucro*, Santiago, Editorial Debate, 2013; y *El negocio de las universidades*, Santiago, Editorial Debate, 2010.

² Véase Carlos Hunneus, *La democracia semi soberana. Chile después de Pinochet*, Santiago, Editorial Taurus, agosto 2014, 613 pp.

³ Véase Darío Salinas, *Vicisitudes de la democracia. Entre el peso del modelo y los límites de la política en Chile*, México, Universidad Iberoamericana / Plaza y Valdés Editores, 2007. Del mismo autor, “Chile: obstáculos políticos de la democratización y malestar de la sociedad”, *Estudios Sociológicos*, vol. 32, núm. 94, enero-abril de 2014, pp. 17-24.

asimilarlo a otros contextos nacionales latinoamericanos. En el análisis de Mayol se puede constatar que el “modelo” no puede reducirse al “neoliberalismo”. En efecto, la trayectoria macroeconómica de Chile desde 1986 ilustra la consolidación de un régimen capitalista plenamente inserto en la globalización. La economía chilena está articulada alrededor de parámetros que no se limitan a la implementación de las recomendaciones del Consenso de Washington, parte constitutiva del “neoliberalismo”. La consolidación capitalista de la economía chilena se manifiesta claramente en la evolución de la macroeconomía desde fines de la década de los años ochenta hasta la actualidad y en las prácticas sociales y políticas a las que dio lugar. A partir de 1986, experimentó un ciclo de expansión económica sostenido basado en el desarrollo exponencial de varios sectores exportadores (fruta, vino, madera, salmón, etc.) y hasta 2013, en el incremento de los precios del cobre, del molibdeno, del mineral de hierro, del oro, que han permitido generar elevados excedentes en las cuentas públicas del país. En este sentido, es importante no olvidar que a pesar de que en ese periodo surgieron nuevos sectores exportadores, no por ello el peso de las exportaciones de los minerales mencionados perdió importancia. En efecto, todavía hoy, después de más de 24 años de expansión de las llamadas exportaciones no tradicionales, casi la mitad de su valor continúa descansando en la venta de esos minerales en el mercado internacional. Este proceso permitió generar ingresos extraordinarios que fortalecieron las finanzas públicas al punto de que se han creado fondos especiales, depositados en el extranjero o en el país.

El resultado más elocuente de esta expansión ha sido la evolución del PIB, que, según datos del Banco Mundial, pasó de 20 000 millones dólares en 1986 a 277 000 millones de dólares en 2012, lo cual implica más de una sextuplicación del tamaño de la economía. Esta expansión del PIB se produjo en un contexto de bajos niveles de inflación y de endeudamiento externo, tasas de desempleo abierto relativamente constantes, si bien relativamente elevadas (alrededor del 8% de la población económicamente activa) y niveles relativamente reducidos de inversión extranjera.⁴ Además,

⁴ La excepción la constituye el fuerte volumen de inversiones extranjeras en

en 2014 se puede apreciar que la economía chilena pudo sobrellevar las turbulencias que se generaron a mediados del año 2007, derivadas de la crisis financiera en Estados Unidos. Esa capacidad estuvo y está directamente relacionada con su inserción en los mercados internacionales, y particularmente con una penetración de los mercados de los países asiáticos (que son hoy los principales socios comerciales del país) que ha resultado en incrementos espectaculares en el volumen y en el valor de las exportaciones mencionadas, así como de los productos agrícolas y pesqueros como la fruta, el vino y el salmón.

Estos indicadores demuestran que Chile, política y económicamente, conforma un escenario radicalmente distinto al imperante en la mayor parte de los países del continente. Experimenta una evolución fuertemente distinta a la de México que no consigue salir de un estancamiento estructural. Se diferencia también de experiencias como la de Brasil y Argentina, que, durante ese mismo periodo (1986-2013), sufrieron fuertes turbulencias que se han atenuado en tiempos recientes pero que todavía no se puede descartar que vuelvan a ocurrir. También se separa radicalmente de casos como los de Bolivia, Venezuela o Ecuador, que basan su dinámica económica en la recuperación estatal de las decisiones económicas y de la propiedad de los sectores exportadores como el petróleo y el gas. En estos regímenes, el rompimiento con los esquemas autoritarios es total, lo que no es el caso de Chile. En contraste, el proceso chileno se caracteriza por una expansión constante de la riqueza agregada, por la inserción del país en el mercado internacional, por la presencia de prácticas autoritarias derivadas del régimen militar y por la presencia constante de los militares en el debate público del país que se expresó en artículos de periódico, discursos y otra clase de manifestaciones.

el sector minero. En efecto, la proporción de la producción minera que representan las minas administradas por la empresa estatal, la Corporación del Cobre (CODELCO) disminuyó fuertemente en el periodo analizado, mientras que la que representan las minas administradas por empresas extranjeras (sobre todo BHP Billiton de nacionalidad australiana, propietaria de La Escondida) se ha incrementado significativamente. Véanse los trabajos de Orlando Caputo y Graciela Galarce en <http://www.elmostrador.cl> (julio-septiembre de 2006).

No obstante la especificidad de la evolución descrita y la impresión de que se trata de un proceso exitoso tanto desde el punto de vista económico como político, Mayol, a partir de las demandas estudiantiles de 2006 y 2011, nos recuerda los que, en forma sintética, podrían ser “los silencios del milagro”, identificados con rezagos sociales muy significativos. Los datos que presenta en sus tres libros son concluyentes, pues no sólo se originan en estadísticas agregadas producidas por el Estado, sino también en investigaciones cualitativas que se realizaron los integrantes del Seminario que dirige el autor en la Universidad de Chile. Además, se nutre de una hemerografía sistemática que presenta testimonios directos sobre los efectos de la desigualdad en la vida cotidiana de los chilenos.

Por ejemplo, el agravamiento de la desigualdad social y la creciente concentración del ingreso⁵ constituyen una característica central del desarrollo del “modelo” que se aplica en Chile desde 1986. En el año 2011, el 20% de los hogares chilenos se adjudicó el 54.4% del ingreso nacional, mientras que el 80% se adjudicaba el resto (45.5%), situación que ubica a Chile en el segundo lugar, después de Brasil, como el país más desigual del continente.⁶ En el año 2011, a pesar de las elevadas tasas de crecimiento del PIB durante la década, la concentración del ingreso sigue ubicada en el 20% superior de la distribución y el índice Gini por encima de 50.⁷ El ingreso autónomo promedio de los hogares pertenecientes al decil 10 equivalía a US\$ 6 100, mientras que el decil 9 tenía un ingreso de US\$ 2.438. Este diferencial entre los deciles 9 y 10 era una ilustración clara del peso de la desigualdad, incluso entre los grupos altos de la sociedad chilena.

Además, la permanencia de niveles de indigencia equivalentes a poco más del 5.4% de la población (unas 800 000 personas)

⁵ Véase Herman Schwemberg y Diego R. Maltrana, *La distribución del ingreso en Chile. Radiografía de un enfermo grave*, Santiago, J. C. Sáez Editor, abril de 2007; también véase Humberto Vega, *En vez de la injusticia. Un camino para el desarrollo de Chile en el siglo XXI*, Santiago, Random House Mondatori, junio de 2007.

⁶ Distribución del ingreso autónomo del hogar, según decil de ingreso autónomo per cápita del hogar en 2011 (en porcentajes): I, 1.1; II 2.9; III 4.0; V 6.0; VI 6.9; VII 8.5; VIII 11.2; IX 15.6; X 38.9.

⁷ Véase Ministerio de Desarrollo Social, *Encuesta CASEN*, 2011.

demuestra que, a pesar de la disminución de la pobreza, existe un bloqueo a la integración de toda la población al consumo. Las dificultades que experimenta el capitalismo chileno para erradicar la pobreza contribuyen a demostrar que la versión chilena de dicho sistema de acumulación no está plenamente consolidada. No es aventurado concluir que los gobiernos de la Concertación de Partidos por la Democracia (CPD) e incluso el gobierno conservador de Sebastián Piñera (2010-2014) no consiguieron corregir la dinámica de agravamiento de la concentración de la riqueza generada por el “modelo”, la cual siguió profundizándose sin experimentar modificaciones consistentes.

Además, las políticas sociales se conciben como decisiones dirigidas a solucionar problemas focalizados que experimentan segmentos localizados de la población. El “modelo” no contiene un proyecto redistributivo que vaya más allá del denominado “goteo”. Mayol destaca que la retórica triunfalista alrededor del abatimiento de los índices de pobreza y de la expansión de la cobertura del sistema educacional y del acceso a la salud guarda poca relación con la realidad cotidiana de cientos de miles de chilenas y chilenos. Si bien el régimen y sus intelectuales orgánicos argumentan que la *cobertura* de los sistemas educacionales y de salud se ha incrementado en forma notable, no por ello la *calidad* de los mismos ha mejorado sustancialmente. Por lo tanto, la política social de intervención estatal, a través de las transferencias, no alcanza a corregir el deterioro de la distribución del ingreso.

Estos dos asuntos están en el centro de las reivindicaciones de los “pingüinos” en el conflicto de 2006.⁸ Emergieron ahí los agravios derivados de la Ley Orgánica Constitucional de Enseñanza (LOCE), promulgada por Pinochet la víspera del término de su

⁸ Los estudiantes de secundaria reciben el apodo de “pingüinos” por las características de su uniforme, que los asemeja al pájaro antártico. Se movilizaron en mayo de 2006 y lograron poner en debate la LOCE durante varias semanas. Véase Cristina Sánchez Parra, “Cuando los pingüinos se tomaron las calles en Chile. Análisis de la estructura de oportunidad política del movimiento estudiantil secundario”, en Mario Alberto Velásquez García, Helena Balslev Clausen, Anne Maria Ejdesgaard Jeffesen (coords.), *Los nuevos caminos de los movimientos sociales en Latinoamérica*, Aalborg University y Kobenhavns University (Dinamarca), 2015.

gobierno (10 de marzo de 1990). A través de la LOCE, el “modelo” estableció los mecanismos por medio de los cuales el Estado chileno transfiere la responsabilidad de la educación de los niños a intereses privados que reciben subsidios estatales a cambio de la impartición de la educación en función de la matrícula que logran obtener. Esos intereses privados, denominados “sostenedores”, además de cobrar por los servicios educacionales que dicen prestar, logran, además, obtener esos subsidios sin necesariamente acreditar que los locales escolares cumplan con los requisitos de amplitud y funcionalidad que deberían poseer ni menos contraten maestros que estén a la altura de los requisitos que la educación exige.

Esa situación fue el punto de partida de la movilización de los estudiantes secundarios. Ellos decidieron movilizarse para cuestionar la vigencia de la LOCE y exigir que la educación volviera a ser pública e impartida bajo la responsabilidad del Estado. Si bien las demandas estudiantiles fueron escuchadas y que el gobierno de Bachelet nombró comisiones que debatieron posibles reformas a la LOCE, y que se promulgó una nueva Ley Constitucional de Educación (LCE), los agravios de los estudiantes siguieron pendientes sin ser solucionados. Bachelet debió cambiar varios ministros de educación por la imposibilidad de éstos para incorporar las demandas estudiantiles en un proyecto de transformación del sistema educacional vigente. Es por ello que en el año 2011 volvieron a surgir las movilizaciones estudiantiles, ahora encabezadas por los universitarios que retomaron la bandera que los pingüinos habían desplegado en 2006. Con el regreso de Michelle Bachelet a la presidencia de la República en 2014 se renovó la presión por transformar el sistema educacional eliminando el “lucro” y buscando restablecer la educación pública, laica y gratuita que existió en el país hasta 1973. En efecto, a fines de 2014, a ocho meses del segundo gobierno de Bachelet, se tramitaba un proyecto de ley de reforma educacional que parecía cumplir con algunas de las demandas estudiantiles. La ruptura del “silencio” de las escuelas y su expresión callejera mostró en forma elocuente que la juventud exasperada no seguiría hipotecando su futuro. Fue así como las demandas estudiantiles se focalizaron en el

“lucro”, que es la manifestación más clara de la hegemonía mercantilista en el sistema educacional.

En los libros de Mayol se presenta un diagnóstico fundamentado del malestar que suscita el “modelo”, no sólo en el ámbito educacional. Así, otras prácticas que provocan escándalos son las deficiencias del transporte público que encarna el sistema Trans-Santiago, los cobros excesivos en las tarjetas de crédito, la repactación de las deudas contraídas a través del uso de dichas tarjetas, los acuerdos entre las diversas cadenas de farmacias para fijar precios, las maniobras bursátiles que permiten burlar el pago de impuestos, la contaminación de la política por las contribuciones ilegales que algunos grupos económicos, como el Grupo Penta, hicieron a las campañas electorales en 2013 y también las violaciones a la legislación medioambiental que cuestionaron la transparencia con la que teóricamente se habían tomado decisiones como son los casos de Pascual Lama y de HidroAysén. Por lo cual, los grupos económicos y la tecnocracia que hasta 2006 habían administrado el “modelo” sin mayores contratiempos enfrentan una serie de desafíos, que implican que deben imaginar formas para ir más allá de la simple reproducción del “modelo”, del simple ajuste coyuntural a las fluctuaciones y turbulencias de la economía internacional. Asimismo, enfrentan un “déficit” democrático que tarde o temprano le será reclamado por diversos grupos sociales que se sienten excluidos del “milagro”.

Otro ámbito en que se manifiesta el “malestar” es el de las relaciones laborales. El surgimiento de conflictos y de huelgas como el de los mineros de La Escondida (agosto de 2006),⁹ el de los trabajadores subcontratados de la Gran Minería del Cobre (julio-agosto de 2007) y el de los obreros de la industria del salmón y de la madera (enero-febrero de 2008), refleja las tensiones que se derivan de la impotencia de los sindicatos para enfrentar las políticas laborales de los gobiernos después de 1990.¹⁰ Estos conflictos

⁹ Véase Francisco Zapata, “La huelga de los mineros de La Escondida”, en *Hacia una sociología del trabajo latinoamericana*, México, Universidad Autónoma de Yucatán, 2010.

¹⁰ Véase Antonio Aravena y Daniel Núñez (coords.), *El renacer de la huelga obrera en Chile. El movimiento sindical en la primera década del siglo XXI*, Santiago, Instituto de Ciencias Alejandro Lipschutz (ICAL), junio de 2009.

plantearon inquietudes que cuestionaron frontalmente algunos de los elementos que conforman el modelo político y económico que la dictadura militar heredó al régimen democrático.

Una movilización que coincidió con la de los “pingüinos” fue la que realizaron los trabajadores de las empresas contratistas que prestan servicios a los complejos mineros tanto de propiedad estatal, privada nacional como privada transnacional. Desde diciembre de 2005 y durante todo el año 2006, los subcontratados cuestionaron las condiciones de trabajo y lograron que esa presión obligara al gobierno de Lagos a presentar un proyecto de ley que fue promulgado en octubre de 2006 como la Ley de Subcontratación (Ley número 20123). Sin embargo, a pesar de la entrada en vigor de esta ley en enero de 2007, sus disposiciones no fueron acatadas plenamente por los administradores de las empresas, tanto públicas como privadas, lo cual motivó un clima de animadversión que se expresó en la iniciativa de conformar una organización gremial nacional que agrupara a los trabajadores subcontratados. Así nació, en junio de 2007, la Confederación de Trabajadores del Cobre (CTC), que sustituyó a lo que había sido hasta ese momento la Coordinadora Nacional de Trabajadores Contratistas (CNTC) de la GMC.¹¹ La creación de esta organización dio lugar a amplias movilizaciones a lo largo de todo el año 2007. Frente a la oposición de los administradores de las minas de la GMC, los trabajadores de los contratistas radicalizaron su accionar. Esas movilizaciones reflejaron los fuertes agravios que los trabajadores subcontratados mantenían como resultado del trato discriminatorio que reciben en términos salariales, del carácter precario de sus contratos individuales de trabajo (cuando existen) y sobre todo de la imposibilidad de negociar contratos colectivos de trabajo, lo cual los expone al arbitrio patronal en industrias que tienen niveles de rentabilidad muy altos, de los cuales los trabajadores reciben una participación

¹¹ El evento tuvo lugar en la ciudad de Machalí, cerca de la mina de El Teniente, y reunió a 225 dirigentes y delegados tanto de las cinco divisiones de CODELCO como de las empresas privadas La Escondida, Santa Inés de Collahuasi, Los Pelambres, Mantos Blancos, Radomiro Tomic y Cerro Colorado, entre otras. Agrupa aproximadamente a 30 000 trabajadores. Véase *La Nación*, lunes 11 de junio de 2007, <http://www.lanacion.cl>

que no guarda relación con las enormes utilidades que han obtenido las empresas a partir del incremento de los precios del cobre desde 2005 en adelante.

Al mismo tiempo, los trabajadores de las empresas subcontratistas de la industria forestal emprendieron también movilizaciones que plantearon demandas similares a los que habían formulado los de la GMC. Durante el mes de mayo de 2007 sucedieron enfrentamientos que acarrearón muertes de trabajadores.¹² El conflicto maderero se resolvió gracias a la intervención de un obispo de la Iglesia católica. De manera que los mineros del cobre, los estudiantes secundarios, los trabajadores subcontratados del cobre, de la madera y del cultivo y procesamiento del salmón, entre otros grupos de trabajadores, plantearon demandas que buscaron redefinir las relaciones entre el Estado chileno y la sociedad. La paralización de labores de trabajadores situados en sectores estratégicos del modelo exportador contribuyó a regenerar un sindicalismo que estaba postrado. En efecto, organizaciones como la Confederación de Trabajadores del Salmón, la Confederación de Trabajadores Forestales y otras se manifiestan y movilizan a partir de la ubicación central que ocupan sus afiliados en el modelo económico vigente en Chile.¹³

No obstante, es importante señalar que las movilizaciones de los estudiantes y de los trabajadores entre 2005 y 2011 no lograron modificar sustancialmente las disposiciones legales y las prácticas que se derivaron de la forma en que se restableció el régimen democrático en Chile. La naturaleza pactada de la transición y el compromiso de los gobiernos de la CPD con la profundización del “modelo” bloquearon frontalmente la posibilidad de transformarlo. En el libro más reciente de Alberto Mayol (*La Nueva Mayoría* y

¹² El conflicto de los trabajadores subcontratados de la industria forestal en la ciudad de Curanilahue (Provincia de Arauco) tuvo un desenlace dramático cuando el obrero Rodrigo Cisternas fue asesinado en el acceso a la planta Horcones en la noche del 3 de mayo por fuerzas de Carabineros de Chile (*La Nación*, edición del martes 8 de mayo de 2007-(<http://www.lanacion.cl>))

¹³ Véase Pablo Obregón Castro, “Los otros líderes neosindicalistas”, *El Mercurio* (edición de Internet: el <http://www.elmercurio.cl>) del día sábado 10 de mayo de 2008.

el fantasma de la Concertación. Cambios estructurales en la medida de lo posible, octubre de 2014), se realiza un diagnóstico muy pesimista respecto de las perspectivas que existen para que el nuevo gobierno de Michelle Bachelet modifique las leyes y las prácticas que encubren al “modelo”. El tira y afloja en relación con la transformación del sistema educacional y la supresión del lucro, la resistencia a la puesta en vigor de la Ley de Subcontratación por los altos funcionarios de las empresas que son propiedad del Estado como CODELCO, ENAP y otras, así como la pasividad de las autoridades del trabajo en relación con la violación de los derechos de los trabajadores demuestra que los gobiernos de la CPD reprodujeron sistemáticamente el modelo económico y político heredado de la dictadura. En este libro se abordan cuestiones actuales relacionadas con el gobierno de la *Nueva mayoría*, encabezado por Michelle Bachelet que regresó al poder obteniendo la mayoría absoluta en la Cámara de Diputados y en el Senado. Para Mayol, la *Nueva mayoría* no es sino una reencarnación de la CPD. En efecto, a partir de ejemplos como la negociación de la reforma tributaria en los meses de mayo a julio de 2014 se pudo observar la ausencia de una voluntad de ruptura con la política de los “acuerdos” que había sido central en el periodo 1990-2010. Se generó así una reforma tributaria que no fue tan lejos como lo que se había planteado en el Programa de Gobierno lo que se explica por la preocupación de no violentar el pacto tácito que había gobernado las relaciones políticas entre el gobierno y los partidos de la oposición de derecha hasta ese entonces.

En el análisis de Mayol sobre el proceso de negociación de la reforma educacional se observa, al menos hasta que el autor pudo observarlo (octubre de 2014), una lógica similar que produce una situación ambigua respecto de la voluntad transformar el modelo que se ha aplicado desde fines de la dictadura hasta la actualidad. En efecto, la combinación entre consolidación capitalista y autoritarismo político se dio en un marco de acuerdos y consensos cupulares entre los gobiernos de la CPD y la Alianza por Chile (Unión Democrática Independiente [UDI] y Renovación Nacional [RN]). A pesar de la hegemonía parlamentaria que la *Nueva mayoría* obtuvo después de las elecciones presidenciales y legislativas de 2013,

parece no querer aprovecharla para canalizar las demandas de quienes la apoyan electoral y socialmente. La forma que asumió la transición (en palabras de Patricio Aylwin, primer presidente de la transición, se trata de realizar cambios estructurales “en la medida de lo posible”) prefiere llegar a acuerdos con la oposición para conseguir promulgar leyes casi por unanimidad o lisa y llanamente postergar su promulgación como fue el caso de la reforma de la Ley Orgánica Constitucional de Educación (LOCE) en 2006, o de negociar el contenido de la ley, como fue el caso reciente a la reforma tributaria (2014), que se sujetó al logro de acuerdos con la oposición, ligada en esa coyuntura a los sectores empresariales opuestos a cambiar las disposiciones fiscales. Dicha fórmula alimenta el inmovilismo y el protagonismo de intereses que, a pesar de invocar los problemas del país, muy poco tienen que ver con las expectativas de la población.

Un tema importante de los libros reseñados tiene que ver con la despolitización manifiesta hasta el estallido de las movilizaciones estudiantiles en 2006. Mayol destaca cómo ellas de cierta manera “despertaron” la conciencia de los chilenos y les hicieron percatarse no sólo de las deficiencias del sistema educacional, sino también, como lo hemos ya mencionado, de los “abusos” de las grandes empresas del comercio, de los servicios públicos (luz, agua, gas). En palabras de Mayol:

El año 2011 los estudiantes pidieron educación pública, gratuita y de calidad. Eso equivale a pedir más democracia, más igualdad y más desarrollo. ¿Por qué fueron vilipendiados por las autoridades? Porque un país diseñado en la despolitización y orientado a producir materias primas, que es el diseño que se hizo de Chile durante la dictadura, no necesita educación. Para explotar minas, para talar árboles, no se necesita educación. Y más aún, para poder afirmar que la política es venenosa y que no se puede tocar sin resultar contaminado, es imprescindible la ausencia de espíritu crítico. Nuestro modelo de sociedad no sólo no necesita educación, tampoco la resiste. Por eso la demanda estudiantil terminó con un triunfo de los estudiantes y el fin de un ciclo político. [*No al lucro. De la crisis del modelo a la nueva era política*, p. 388]

En suma, la consolidación de un régimen económico capitalista globalizado que adopta las prácticas más “modernas” de apertura comercial, privatización de la producción y del consumo, desregulación de las relaciones laborales, ofensivas institucionalizadas frente a los cuestionamientos de diversos grupos sociales, ha ocultado una serie de prácticas que han deslegitimado su operación. Entre 2006 y 2010 e incluso durante la presidencia de Sebastián Piñera (2010-2014) y en el último año, 2014, los chilenos dejaron de ser indiferentes frente a las estrategias manipuladoras que contienen las políticas económicas propias del “modelo”. Mayol, al reflexionar acerca del derrumbe del “modelo”, lo asocia a una crisis de la economía de mercado, tal como la imaginaron tanto los ideólogos de la dictadura como los que heredaron en el régimen democrático. Esa crisis se centra en el concepto central del modelo el de “lucro”, ligado a la mercantilización de las relaciones sociales y a la ausencia de una conciencia “ciudadana”, todo lo cual cuestionaron los pingüinos y los estudiantes universitarios a partir de 2006.

Concluye Mayol:

El modelo de economía social de mercado se resquebrajó solo, no vimos venir su caída. De hecho, fue al contrario, todo parecía indicar al arribo de su apoteosis. Hoy vemos en las aceras sus residuos y resuena en nuestra mente el fantasma, tantas veces escondido en Chile, de la democracia. La caída del modelo es un asunto ante todo político. El Chile actual está marcado por el cuestionamiento al lucro y a su padre fundador: la sociedad de mercado. Cuando todo parecía dicho, apareció el espíritu de la historia y devastó el territorio de los exitosos dominantes, ofreciendo una nueva posibilidad a la igualdad. [*El derrumbe del modelo*, p. 16].

Lo dicho nos plantea el desafío analítico que implica configurar un escenario mucho más matizado que el que se deriva de la retórica gubernamental y del triunfalismo manifestado por los sectores empresariales que se beneficiaron y se benefician del “modelo”. Obliga a construir una perspectiva original que vaya más allá del triunfalismo del régimen y a la vez a matizar

radicalmente la percepción que se tiene, más allá de las fronteras de Chile, acerca de lo que ocurre dentro de él. Esta es la contribución principal de los libros de Alberto Mayol al análisis crítico de lo que ocurre en Chile.

FRANCISCO ZAPATA