

Observatorio Económico

N° 156 / Mayo 2021 / ISSN 0719-9597



Independencia del Banco Central: antecedentes y reformas



UNIVERSIDAD
ACREDITADA
POR 4 AÑOS
EN LAS 5 ÁREAS
Hasta diciembre 2023.

Docencia de Pregrado
Vinculación con el Medio
Gestión Institucional
Docencia de Postgrado
Investigación



Radiografía de los ingresos tributarios de los impuestos personales (2010 al 2019)



Juegos de mesa: política de género en ciencia



Radiografía de los ingresos tributarios de los impuestos personales (2010 al 2019)

Por: Humberto A. Borges Quintanilla, Doctor © en Contabilidad y Finanzas en la Universidad de Zaragoza, España, Director del Diplomado en Gestión Tributaria FEN-UAH. Investigador asociado al Centro Interdisciplinar de Políticas Públicas, CiPP.



En el momento histórico que vive Chile, dentro de una crisis sanitaria, económica y social, donde existe mucha expectativa en las decisiones políticas que se están tomando, se plantean nuevas reformas tributarias y formas de impuestos, buscando disminuir la desigualdad y paliar los grandes gastos de la pandemia. Además, en los últimos años la OCDE¹ indica a Chile con un problema de desigualdad tributaria, principalmente por la gran recaudación

del impuesto regresivo (IVA) frente a la de los impuestos personales (Impuesto Global Complementario, IGC) que son más progresivos.

En este contexto, se hace imprescindible analizar la desigualdad. Generalmente, se utiliza el crecimiento de los ingresos, acceder a los servicios de básicos de educación y salud como medidas de la desigualdad. El análisis que se expone busca observar el

(1) Ver [Revenue Statistics in Latin America and the Caribbean 2020](#) | en | [OECD](#).

Cuadro N°1.
Tabla de impuesto personal mensual de diciembre 2019 por tramos²

Tramo Renta	Desde	Hasta	Tasa de impuesto
Tramo N°1	-.-	\$669.910,50	Exento
Tramo N°2	\$669.910,51	\$1.488.690,00	0,04
Tramo N°3	\$1.488.690,01	\$2.481.150,00	0,08
Tramo N°4	\$2.481.150,01	\$3.473.610,00	0,135
Tramo N°5	\$3.473.610,01	\$4.466.070,00	0,23
Tramo N°6	\$4.466.070,01	\$5.954.760,00	0,304
Tramo N°7*	\$5.954.760,01	Y más	0,35

Fuente: [Sii | Servicio de Impuestos Internos](#). Mayo, 2021.

Cuadro N°2
a. Distribución de contribuyentes por tramo de renta de los períodos 2010, 2013, 2016 y 2019.

	2010	2013	2016	2019	Promedio
Tramo 1	59,1%	49,3%	47,1%	46,8%	50,6%
Tramo 2	20,6%	28,6%	30,2%	30,1%	27,4%
Tramo 3	9,6%	10,7%	11,1%	11,6%	10,8%
Tramo 4	4,7%	4,9%	4,8%	4,8%	4,8%
Tramo 5	2,6%	2,7%	2,6%	2,4%	2,6%
Tramo 6	1,9%	2,0%	2,0%	1,9%	2,0%
Tramo 7*	1,5%	1,8%	2,2%	2,4%	2,0%

b. Distribución de ingresos tributables por tramo de renta de los períodos 2010, 2013, 2016 y 2019.

	2010	2013	2016	2019	Promedio
Tramo 1	13,0%	11,7%	10,8%	10,2%	11,4%
Tramo 2	20,7%	24,7%	24,9%	23,9%	23,6%
Tramo 3	18,4%	17,8%	17,5%	17,5%	17,8%
Tramo 4	13,8%	12,4%	11,7%	11,2%	12,3%
Tramo 5	10,0%	9,1%	8,5%	7,6%	8,8%
Tramo 6	9,9%	8,9%	8,4%	7,5%	8,7%
Tramo 7*	14,1%	15,5%	18,1%	22,2%	17,5%

Fuentes: Elaboración propia a partir de la información estadística entregada por el SII.
[Portal de Estadísticas Tributarias | Servicio de Impuestos Internos \(sii.cl\)](#)

crecimiento de “los ingresos” como medida de desigualdad, específicamente los ingresos personales tributables al IGC entre el período 2010 al 2019.

Al analizar los ingresos tributables de las personas, es decir, los que pagan IGC, podemos indicar que el impuesto se compone de tasas progresivas establecidas mediante tramos, lo cual nos permiten clasificar a los contribuyentes afectados al impuesto en diversos tramos de ingresos. (ver cuadro n°1)

Al observar el cuadro N°2 a y b, podemos indicar que se mantienen constante en los ingresos tributables (porcentualmente)³. En promedio desde el 2010 a 2019 se observa que la riqueza del país se distribuye en un 88,7% de los contribuyentes (Tramo 1 – 3, ingresos de \$0 a \$2.481.150) obtiene el 52,8% de los ingresos, y el 11,3% restante de contribuyentes (Tramo 4 – 7, ingresos de \$2.481.150,01 y más) obtienen el 47,2% de los ingresos. Además, si observamos el 2% de los contribuyentes, del grupo que obtienen mayor renta, logran acumular en promedio el 17,5% de los ingresos. En estos datos, no se encuentran sumadas las exenciones y los ingresos no rentas.

Se ha realizado este análisis con la intención de colocar en la palestra información para la discusión de cambios en el sistema tributario, ya que es necesario conocer y discutir con datos el crecimiento económico de Chile, el cual se encuentra cuestionado, por ejemplo, respecto al Estallido Social basándonos en Morales, 2020 “... los chilenos perciben cierta movilidad social, lo que ha sido acompañado por un incremento en el ingreso per cápita, aunque no necesariamente por un mejoramiento en los niveles de desigualdad”, situación que podemos estimar mediante el análisis de los ingresos tributables. Pero, es importante ahondar más en esta información, por tal motivo se ha subdividido la información en dos grupos.

(2)* El tramo 7 al 2019, contiene a los contribuyentes que antiguamente tributaban con tasa del 0,40 hasta la modificación de la ley del 2014.

(3) La década 2010-2019 es la de menor crecimiento promedio (3,3%). [ESPECIAL DÉCADA: Estancados en el bajo crecimiento - La Tercera](#)

Primer Grupo, tramo 1 al 3

En el gráfico n°1 observamos que el Primer grupo es el más numeroso de contribuyentes (88,7% promedio), además, se encuentra en el primer tramo los contribuyentes exentos de impuesto a la renta de las personas, el cual varía entre 59,1% al 46,8%, observando que han tenido una movilidad entre tramos, ya que es casi el mismo porcentaje de crecimiento que experimenta el tramo 2 desde un 20,6% al 30,1% en el mismo período.

Respecto de los ingresos, observando el gráfico n°2 se puede establecer que en general este grupo concentra el 52,1% al 51,6% de los ingresos, nuevamente el tramo 1 disminuye los ingresos y estos mismos son absorbido por el tramo 2, los cuales aumentan en el tiempo. El tramo 3, disminuye su representación de ingreso renta totales en 1% aproximadamente.

Podemos concluir que, en los últimos 10 años en general, sólo ha existido un crecimiento del tramo más bajo al segundo tramo, generando una competencia por la misma cantidad total de ingresos rentas porcentualmente que se observa entre el 52,1% y 51,6%, manteniéndose casi sin variación.

Segundo grupo, tramo 4 al 7

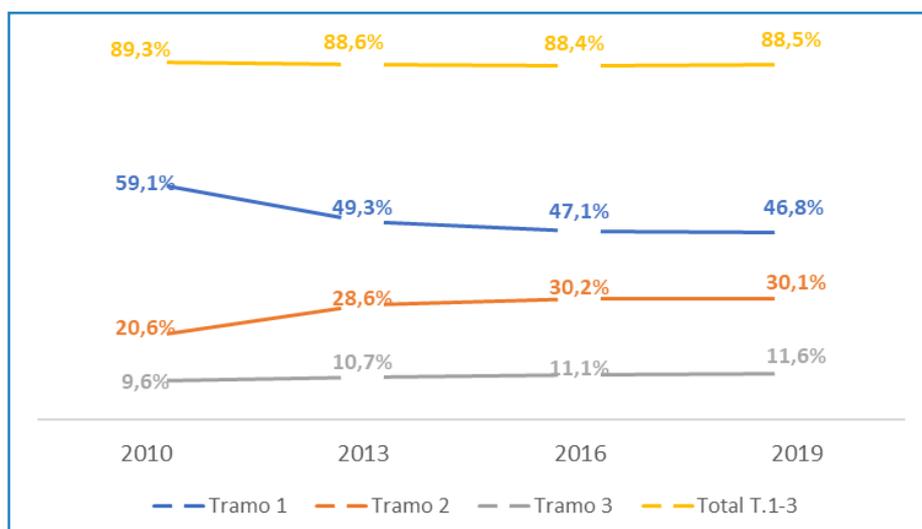
El segundo grupo, está compuesto por el tramo 4 al 7. Podemos observar que los tramos 4 al 6 se mantienen constante 4,8%, 2,6% y 2,0% por contribuyentes. El único tramo que aumenta en forma constante es el tramo 7 desde el 1,5% al 2,4% contribuyentes.

El gráfico N°4, muestra que los tramos 4, 5 y 6 mantienen una tendencia a la baja constante de los ingresos renta, por otro lado, el único tramo que aumenta constantemente es el tramo 7 partiendo con el 14,10% a 22,2% de los ingresos renta en los 10 años. Podemos concluir que los ingresos rentas son absorbidos por el tramo alto de rentas.



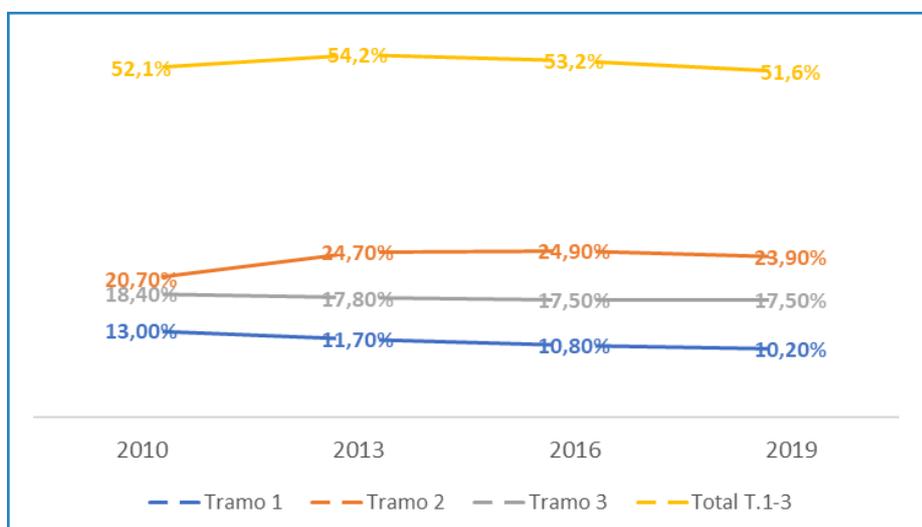
Si observamos el 2% de los contribuyentes, del grupo que obtienen mayor renta, logran acumular en promedio el 17,5% de los ingresos. En estos datos, no se encuentran sumadas las exenciones y los ingresos no rentas

Gráfico N°1. Contribuyentes por tramos 1-3, 2010, 2013, 2016 y 2019.



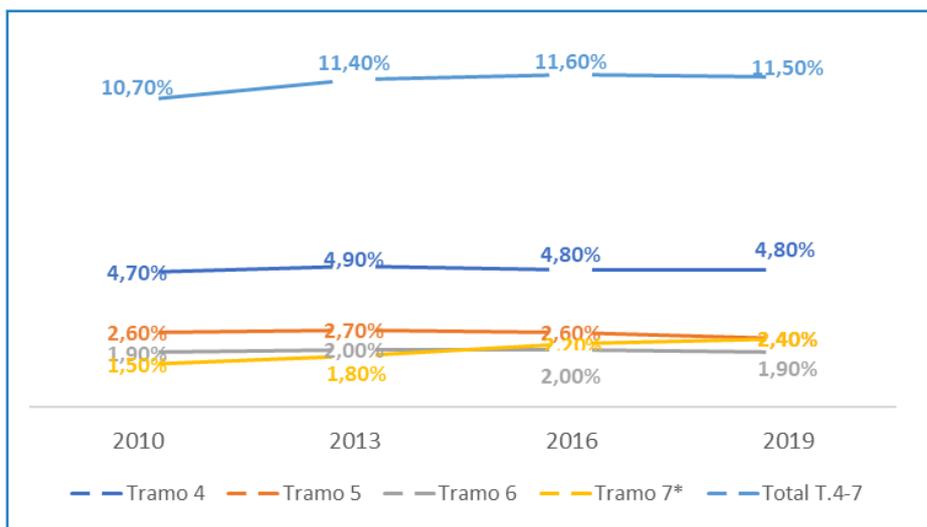
Fuentes: Elaboración propia a partir de la información estadística entregada por el SII.

Gráfico N°2. Ingresos Renta por tramos 1-3, 2010, 2013, 2016 y 2019.



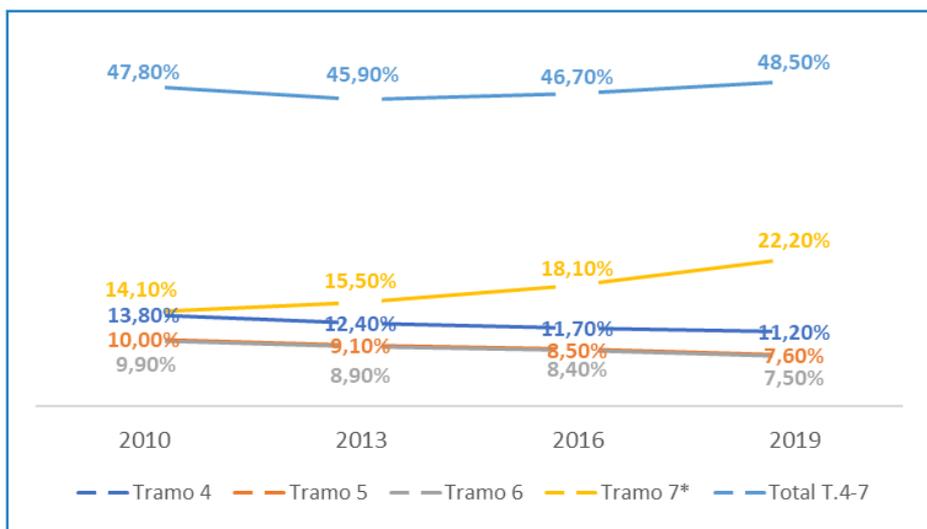
Fuentes: Elaboración propia a partir de la información estadística entregada por el SII.

Gráfico N°3. Contribuyentes por tramos 4-7, 2010, 2013, 2016 y 2019.



Fuentes: Elaboración propia a partir de la información estadística entregada por el SII.

Gráfico N°4. Ingresos Renta por tramos 4-7, 2010, 2013, 2016 y 2019.



Fuentes: Elaboración propia a partir de la información estadística entregada por el SII.

Conclusión y discusión sobre los ingresos rentas tributables

En general, podemos indicar que sólo existe una movilidad interna fuerte en la cantidad de contribuyentes en el Primer grupo entre los tramos 1 y 2, esto equivale que, si existe cierta movilidad de ingresos es entre los M\$669 y M\$1.489, pero en general se estanca o disminuye levemente. Además, el tramo 2 puede sentirse vulnerable, ya que es *muy pobre para el banco, muy rico para el Estado* (cnnchile.com / 07 mayo 2021).

Al mirar al Segundo grupo, podemos establecer que, en los últimos 10 años, en general, sólo ha existido un crecimiento de los ingresos del tramo 7, absorbiendo los ingresos paulatinamente del resto. Es importante destacar que parte del tramo 7 en el 2014 fue beneficiado con la disminución de la tasa de impuesto de 0,40 a 0,35 (Borges, 2021), lo que hace prioritario la revisión de las tasas de los impuestos personales, ya que el mismo tramo acumula mayores ingresos en el tiempo.

Podemos concluir, primero que los ingresos totales tributables permanecen iguales en el primer y segundo grupo, pero ha existido una competencia por los ingresos del país dentro de los mismos. **OE**

Referencias

- Borges, H. (2021). Relación de los Impuestos Personales con el Desarrollo Humano Regional: Caso de Chile. CAPIC REVIEW, 18, 1-15. <https://doi.org/10.35928/cr.vol18.2020.82>
- Morales Q., M. (2020). Estallido social en Chile 2019: participación, representación, confianza institucional y escándalos públicos. Análisis Político, 33(98), 3-25.
- https://www.cnnchile.com/economia/clase-media-muy-pobre-banco-muy-rico-estado_20201204/
- [https://www.latercera.com/pulso/noticia/especial-decada-estancados-crecimiento/955105/#:~:text=As%C3%AD%2C%20la%20d%C3%A9cada%202010%202019,1979%20\(2%2C5%25\).&text=Ese%20ritmo%20de%20avance%20permite%C3%B3,US%249.030%20a%20US%24%2013.676.](https://www.latercera.com/pulso/noticia/especial-decada-estancados-crecimiento/955105/#:~:text=As%C3%AD%2C%20la%20d%C3%A9cada%202010%202019,1979%20(2%2C5%25).&text=Ese%20ritmo%20de%20avance%20permite%C3%B3,US%249.030%20a%20US%24%2013.676.)
- https://www.sii.cl/destacados/ogp/descargainfo_estadisticas.html
- https://www.sii.cl/valores_y_fechas/impuesto_2da_categoria/impuesto2020.htm
- Revenue Statistics in Latin America and the Caribbean 2020 | en | OECD.



Independencia del Banco Central: antecedentes y reformas

Por: Carlos J. García, Ph.D. en Economía, University of California (LA), EE.UU. Académico FEN-UAH



La defensa sobre la independencia del Banco Central ha estado rodeada de afirmaciones que están lejos de corresponder a un análisis desapasionado, más bien es una defensa cerrada a la autonomía existente, como si la única alternativa a esta fuera volver a una entidad supeditada a las necesidades de financiamiento del Gobierno.

Debemos recordar que, en su génesis, a finales del régimen militar, 30 años atrás, se enfrentaron los economistas del oficialismo y los de oposición de ese entonces para discutir sobre el tema.

La discusión ocurrió en algunos foros, pero en general fue escasa y finalmente sin sentido.

El régimen militar promulgó la ley de autonomía como otras tantas iniciativas a última hora sin considerar la opinión de la oposición y de sus técnicos, entre ellos varios de los que serían presidentes de Central en los años que vendrían.

La crítica de fondo de la oposición de ese entonces era que la economía chilena sufría de shocks externos en forma recurrente, con lo que se requería de una buena coordinación entre el Gobierno y el Banco Central, y la autonomía podría ser un obstáculo. Por el lado de los economistas oficialistas, el argumento era uno solo: controlar la inflación y la autonomía era la solución para que los políticos, es decir, los representantes de los ciudadanos, no tu-

vieran acceso a la maquina impresora de dinero. Fue una decisión unilateral en que los objetivos del Banco Central quedaron definidos por el sesgo monetarista de los técnicos del régimen: el velar por la estabilidad de la moneda y el normal funcionamiento de los pagos internos y externos.

La autonomía desembarcó, y en los primeros 15 años la Concertación, es decir, la coalición de los partidos de oposición al régimen militar, pudieron elegir a 3 de los 5 consejeros -con una duración de 10 años- y con ello mantener el control del Banco Central. No todos fueron economistas directamente conectados con esta coalición, en especial, fue notable la decisión de Ricardo Lagos de proponer a Vittorio Corbo como presidente del Banco, un destacado académico relativamente independiente de los partidos políticos, aunque los presidentes más identificados con la Concertación eran también economistas de primera línea: Roberto Zahler, Carlos Massad y José De Gregorio.

Con la llegada de la coalición de centro derecha, hubo cambios marginales, pero el nivel técnico se mantuvo con Rodrigo Vergara con un PhD de Harvard a la cabeza del Banco.

Sin embargo, la política monetaria en autonomía mutó rápidamente. Zahler y su economista jefe, Nicolas Eyzaguirre -quien luego como ministro del Ministerio de Hacienda impulsará la regla de Balance Estructural del Gobierno- dejaron de lado el control estricto del crecimiento del dinero como esperaban los economistas más apegados al régimen militar -y muy en la tradición monetarista de la escuela de economía de Chicago- por un nuevo esquema: las metas de inflación a través del control de la tasa de interés, un enfoque mucho más práctico y en línea con ideas keynesianas de escuelas de economía más moderadas como MIT, Harvard, NYU, etc. Así, la política monetaria en Chile se transformó y modernizó siguiendo políticas

similares de otros países exitosos en controlar la inflación (Canadá, Nueva Zelandia, Australia, Inglaterra, etc.). Los resultados fueron notables, y la inflación por primera vez en muchas décadas, y muy rápidamente, bajó a un dígito y se mantuvo ahí desde entonces.

El marco macroeconómico se completó con la adopción de un tipo de cambio flexible para el dólar y la regla de Balance Estructural para la política fiscal. Así, nuestra autonomía con metas de inflación es una invención muy a la chilena, con elementos rígidos y poco democráticos heredados del régimen militar en los objetivos y organiza-

Central sea una institución plenamente acoplada al sistema democrático.

Un primer paso es reconocer que nuestra política monetaria ha funcionado con diversos objetivos, inflación y actividad, y en ocasiones también cambiaria.

A pesar de la creencia popular, el Banco Central no solo ha buscado mantener una inflación baja -la estabilidad de la moneda- sino también ha estado permanentemente preocupado por el crecimiento de la economía. La razón es que, a pesar de la opinión de algunos economistas, estabilizar



Una primera propuesta de cambio a la Ley Orgánica del Banco Central debe ser incluir la actividad como un objetivo explícito y otra, buscando el perfeccionamiento de la autonomía, modificar la estructura y gobierno del Banco Central para que acople plenamente a la democracia y deje su origen autoritario en el pasado

ción del Banco Central y con una política monetaria que en la práctica sigue de cerca las políticas desarrolladas en países que pensaron la autonomía y sus objetivos en regímenes plenamente democráticos, con todos los mecanismos para asegurar la transparencia, elección de autoridades, gobierno, duración de los cargos y el funcionamiento responsable de estas instituciones (accountability).

En los años en que ha funcionado esta autonomía en Chile los resultados han sido en general buenos porque la política monetaria fue la adecuada, sin embargo, en ciertos episodios los elementos rígidos heredados del régimen militar han ocasionado importantes problemas que es momento de evaluar y, ojalá, cambiar, para que el Banco

la inflación no asegura estabilizar la actividad -conocido en jerga técnica por la "divina coincidencia". Si esto ocurriera, el debate en este tema estaría cerrado, pero no es así. Una de las principales fricciones que hay en las economías, no solo la chilena, es la relativa rigidez de salarios, por diversos motivos, que van desde la existencia de contratos, pasando por el poder de negociación de los sindicatos y terminando por las propias políticas de contratación de las empresas. Esta es una rigidez real y efectiva, que tiene un efecto muy profundo en el diseño de la política monetaria: el solo objetivo de estabilizar solo la inflación en presencia de esta rigidez provocaría fuertes cambios en la actividad económica, que en la práctica el Banco Central ha decidido evitar como otros

bancos centrales, puesto que en última instancia estas instituciones deben aportar al bienestar de la población.

El efecto de la rigidez de los salarios en un tema extremadamente técnico y difícil de entender, pero clave en el actual debate porque el Banco Central debe ampliar formalmente sus objetivos e incluir el de estabilizar la actividad económica, preocuparse del crecimiento de la economía y el bienestar de la sociedad. Sin rigidez de salarios, en caso de querer reducir la inflación, una política monetaria contractiva reduce el consumo y la inversión, y con ello desincentiva el empleo. Con salarios plenamente flexibles, estos debieran caer -para ajustar el menor empleo- y así reducir los costos de las empresas y con ello las presiones inflacionarias. Sin flexibilidad plena de salarios, la política monetaria debe ser agresivamente más contractiva para reducir la inflación. El resultado es directo, la caída de la inflación se logra con más desempleo y menor actividad.

Si bien lo anterior es un tecnicismo, ha tenido importantes consecuencias. El caso más destacado es la crisis asiática de 1998. El Banco Central dejó de lado el objetivo implícito de actividad y solo se preocupó del inflacionario, básicamente decidió defender el peso elevando la tasa de interés para que la depreciación del peso no se traspasara a la inflación.

El resultado fue un doble shock negativo para la economía: el de la propia crisis asiática -con la caída de los términos de intercambio- más el aumento de la tasa de interés, que llegó a casi un 13% en octubre de 1998. Inmediatamente operó la rigidez de salarios y la contracción se materializó en un fuerte incremento del desempleo que costó años superar. También ha habido traspiés menores como el aumento de tasas

de interés durante el 2016 que se tuvo que revertir en el 2017.

No solo han existido errores, por el contrario, cuando se ha considerado el objetivo de actividad además del inflacionario también se han conseguido enormes aciertos. Por ejemplo, la tasa de interés en diciembre del 2008 era de 8,25% por una alta inflación, sin embargo, para enfrentar la crisis internacional del 2008, el Banco Central, muy en línea con otros bancos, decidió bajar rápida y dramáticamente la tasa hasta casi cero en pocos meses, olvidándose transitoriamente del objetivo inflacionario.

En conjunto con una política fiscal decididamente activa se logró que la economía sufriera solo una tenue recesión, incluso la inflación registró tasas negativas durante el segundo semestre del 2009.

Una política con un espíritu similar se ha implementado con la crisis actual del COVID 19.

Estos casos muestran que varios de los éxitos o errores de nuestra política monetaria han sido producto de un objetivo implícito: el de actividad. Sin embargo, el cumplimiento de este objetivo dependió de la buena voluntad de los consejeros y no de un mandato formalmente establecido, como es definido abrumadoramente en otros bancos centrales (Nueva Zelanda, Canadá, Noruega, Australia, etc.). Por tanto, una primera propuesta de cambio a la Ley Orgánica del Banco Central debe ser incluir la actividad como un objetivo explícito. Esto va mucho más allá de la simple e inocente discusión de

libro de texto de macroeconomía en que se establece que se necesitan tantos objetivos como instrumentos de política económica, obviamente depende de las circunstancias cuál objetivo debe predominar. Por ejemplo, en el caso de la crisis asiática se tenía un instrumento y un objetivo, pero la política fue errada.

Un argumento adicional es reconocer que el objetivo de la estabilidad de la actividad está relacionado directamente con la estabilidad financiera más allá del normal funcionamiento de los pagos internos y externos.

En efecto, los períodos de exuberancia en los mercados financieros, de deuda y de activos se correlacionan con períodos de crecimiento económico desmedidos. Tenemos la experiencia de la crisis internacional del 2008 en los países desarrollados y, en nuestra propia historia, la severa crisis de la deuda externa de 1980 que fue antecedida por años de alto crecimiento financiada con endeudamiento externo.

Por último, cada vez es más frecuente que los movimientos cambiarios -del precio del dólar, por ejemplo- sean por shocks finan-



cieros exógenos a nuestra economía, si se considera explícitamente el objetivo de actividad, se deja también que el tipo de cambio cumpla con su rol estabilizador en economías abiertas.

Un segundo paso es el perfeccionamiento de la autonomía es modificar la estructura y gobierno del Banco Central para que acople plenamente a la democracia y deje su origen autoritario en el pasado.

La conexión de esto con el tema anterior es directa, en efecto, ¿cómo nos aseguramos de que la elección de las autoridades sea la adecuada más allá de haber tenido la suerte hasta ahora de haber elegido los consejeros correctos y que se eviten errores de política por decisiones unilaterales? Miremos como Zahler y Eyzaguirre lo hicieron hace casi treinta años para implementar la política de metas de inflación: la práctica internacional. Países con una larga tradición democrática han implementado una serie de mecanismos para que la autonomía pueda desenvolverse naturalmente en un contexto en que las decisiones de política económica representen a la sociedad y no a grupos arbitrarios.

En el caso de Nueva Zelanda, una economía pequeña, abierta y desarrollada, el comité que define la política monetaria está conformado por cuatro miembros internos y tres externos, dos de ellos en la actualidad son distinguidos académicos y el otro un economista con una vasta experiencia en política económica, con una duración de 5 años. Así, en este caso los ejecutivos del banco de este país no solo deben presentar las alternativas de políticas y responder a los mismos funcionarios del banco sino a miembros externos, que aportan no solo con una visión diferente sino funcionan como un contrapeso a los ejecutivos y directores internos. Inglaterra sigue una tendencia similar, pero los directores externos son 7, y los internos cinco -el gobernador dura 8 años, pero el resto de los directores entre 4 y 5 años.



En el caso de Canadá -si bien todos los miembros son internos- participa un gran número de personas en el proceso de toma de decisiones sobre la política monetaria, agrupados en un Consejo de Gobierno de seis miembros -cargo que dura 7 años-, un Comité de Revisión de la Política Monetaria (que es el Consejo de Gobierno más seis expertos) y cuatro departamentos del Banco. Existe además un amplio Consejo de Administración conformado por 12 directores independientes -que duran tres años- y que se encarga de la supervisión general de la gestión y administración del banco en lo que respecta a la planificación estratégica, los asuntos financieros y contables, la gestión de riesgos, los recursos humanos y otras políticas internas. En el caso de Australia, los directores son internos y el número es de nueve -solo el gobernador dura 7 años, el resto 5 años- incluyendo el ministro de Hacienda.

El Banco Central en Noruega tiene una estructura que combina elementos de Canadá y Nueva Zelanda, estando el grupo que toma las decisiones de política monetaria -Comité

de Política Monetaria y Estabilidad Financiera- compuesto por tres miembros internos (incluido el gobernador) y tres externos con duraciones que van desde los 2 a los 6 años. Tiene un Comité Ejecutivo básicamente formado con miembros externos -que duran 4 años- y dos representantes de los trabajadores del Banco y se encarga de la gestión y el funcionamiento del Banco de Noruega, a excepción de los asuntos que se asignan al Comité de Política Monetaria y Estabilidad Financiera.

Todos estos ejemplos, indican la dirección que necesita las reformas de nuestro propio Banco para fortalecer las conexiones de su autonomía con la democracia: básicamente aumentar formalmente el número de personas involucradas en el proceso de tomas de decisiones, incluido miembros externos, separar las funciones de administración del banco -con un comité independiente- de las decisiones de política, una transparencia y accountability absoluta y, finalmente, una rotación más alta de todas las autoridades que toman las decisiones de política monetaria, estabilidad financiera y administrativas. **CE**



Juegos de mesa: política de género en ciencia

Por: Marcela Mandiola C. Ph.D.
Management Learning and Leadership,
Lancaster University, UK. Académica
FEN-UAH.



"La mesa puede posibilitar formas de reunión que nos disponen de maneras específicas o que hacen posibles algunas cosas y no otras (...) ¿Qué disposiciones tomamos cuando nos reunimos de esta manera, reuniéndonos 'alrededor' de una mesa?"

Sara Ahmed

Brechas de género: la mesa coja

En su informe Women in Science del 2019, la UNESCO insiste en la importante brecha de género en la ciencia, indicando que la participación de las mujeres en investigación y desarrollo a nivel mundial alcanza solo el 29,3%.

En nuestra América Latina, Chile alcanza el lugar 16 de entre 20 países medidos, con una participación para las mujeres del 33,1% respecto del total de personas empleadas en ámbitos de I+D.

La desigualdad se profundiza mientras más se asciende en la escala de toma de decisiones. Por otro lado, las mujeres acceden de manera más restringida que los hombres a la financiación para dicha labor, y están peor representadas en las universidades de prestigio y en la categoría de profesorado titular.

En nuestro país, el sistema CTCI ha intentado hacerse cargo de esta demanda social desde hace algunos años. Variadas, aunque

descoordinadas, iniciativas levantadas desde el desaparecido Conicyt, la actual ANID y un joven Ministerio de Ciencias abundan en diagnósticos, borradores de políticas, mesas de diálogo, de género y de equidad y una que otra indicación concreta de lo que han venido a llamar 'transversalización de la perspectiva de género en ciencias'. Si bien las intenciones son nobles, y por ahora mayores que los resultados, la interrogante acerca de los procesos detrás de dichas políticas públicas y los regímenes de género que en ellas operan requieren ser problematizados. Entiendo aquí que las políticas son procesos que en su devenir entronizan y legitiman sistemas de relaciones, sustentados en prácticas y creencias, que vienen a promover u obstaculizar el anhelado cambio en la situación de desigualdad de género en CTCI (Blázquez y Quintana, 2016). Preguntarnos por la arquitectura, el desarrollo y la implementación de dichas políticas apunta a insistir en que, no obstante se reconocen avances en cuanto a inclusión femenina, la desigualdad no ha sido revertida ni transformada.

El desaparecido Conicyt impulsó su primera "Política de Equidad de Género" en 2013 enmarcado en el Plan de Igualdad de Oportunidades 2011-2020 liderado por el SERNAM de la época. Su objetivo general rezaba, "Lograr una mayor equidad de género en ciencia y tecnología, a través de la promoción de acciones que garanticen un acceso igualitario a hombres y mujeres, en todos los programas de la institución". En el año 2017 la, creada para la ocasión, Mesa de Género lideró un nuevo diagnóstico de 'la situación de igualdad de género en CTI' y con ello una actualización de la 'Política Institucional de Equidad de Género en CyT 2017-2025'. Sin una evidente consideración de este trabajo precursor, el nuevo Ministerio de Ciencia, Tecnología, Conocimiento e Innovación (CTCI) ha comunicado a través de su sitio web, una nutrida agenda de eventos e iniciativas en torno a la temática de igualdad de género en su ámbito de injerencia. En julio de 2019, y hasta marzo de 2020,



inician una serie de encuentros llamados 'Mesas de Diálogo' donde reportan conversaciones con más de 200 investigadoras a lo largo del país. Luego, en enero de 2020, lanzan la 'Hoja de Ruta' que guiará la 'construcción de la Política de Género para el CTCI' nacional. En junio de 2020 se crea el Consejo de Igualdad de Género CTCI integrando a 10 representantes del medio como asesores del Ministerio en estos temas, destacando en ello (solo) la paridad con que fue constituido. En noviembre de 2020 se hace el lanzamiento de la 'Radiografía de Género CTCI' aglutinando estadísticas relevantes en el tema. Los 'Lineamientos para la Política de Igualdad de Género CTCI' ven la luz en diciembre de 2020 y proclaman su (nuevo) diagnóstico en pos de la

'primera' Política de Género para CTCI, esfuerzo que fue realizado con 'urgencia y convicción'. Al igual que lo que Conicyt ya había hecho, vuelven a declarar ejes temáticos, comenzando nuevamente por la priorización del acceso para las mujeres, la transversalización del género, y el consiguiente fortalecimiento de la institucionalidad del sistema CTCI que 'asegure el correcto diseño y el monitoreo de los avances'. Más adelante, en marzo de 2021, la ANID, en conjunto al Ministerio, evacúan el informe de su 'Mesas de Equidad 2021', un nuevo esfuerzo diagnóstico participativo que declaran incluir 62 representantes de universidades buscando enfrentar diversas inequidades del sistema, entre ellas obviamente la de género. Sus conclusiones ponen acento en los porcentajes de adjudicación de proyectos e insisten en derribar las barreras de acceso de las mujeres poniendo atención en estrategias de paridad y la consideración de las demandas de maternidad. Para mayor abun-

damiento, el Ministerio lanza una 'consulta pública' (encargada a Merlin Consultores) para la creación de una 'Política de Igualdad de Género en CTCI', convocando esta vez a toda la ciudadanía a contribuir con su opinión, respondieron 1550 personas de manera virtual. En paralelo, y esta vez junto a Comunidad Mujer, se abocan a la creación de un instrumento que permita la medición de indicadores de igualdad de género en los ambientes de I+D+i. Se trató también de un trabajo participativo que convocó a 74 representantes de 31 universidades además de 22 expertos y expertas en temas de género. El resultado es el Manual llamado 'Huella de Género', el que es considerado un elemento de consulta y guía para la postulación a los recién anuncia-

dos 'INES' de Género'. Diez años después del Plan de Igualdad de Oportunidades del Sernam, 8 años más tarde de la Política de Equidad de Género de Conicyt, y luego de 26 años de la proclamación del Gender Mainstreaming en la Cuarta Conferencia Mundial de la Mujer de la ONU en Beijing, la actual gobernanza nacional anuncia que redactará la primera Política de Género para Ciencias, declarándola urgente y confirmando que se trata de una estrategia relevante para la población.

El (no) concepto de género: la mesa sin mantel

La revisión y el análisis de tanto diagnóstico, las muchas Mesas y los varios Comités excede lo que puedo comunicar en esta columna extendida. Sin embargo, hay aspectos de lo que parece que concierne a nuestra futura Política de Igualdad para CTCI que ameritan ser problematizados. Discutiré en primer lugar los contenidos que aparecen involucrados, y en un segundo lugar, los procesos que han enmarcado este derrotero.

Con la sola excepción de la 'Política Institucional de Equidad de Género en CyT 2017-2025' del desaparecido Conicyt, el resto de los escritos producidos no se detienen a explicitar una definición para lo que entienden por género, ni tampoco para equidad/igualdad de género, ni para el objetivo que declaran, a saber, la transversalización de género. Este dado por sentado de lo que 'género' o 'perspectiva de género' implica es un aspecto problemático desde varios puntos de vista. En primer lugar porque no hay una definición unívoca del concepto (Lamas, 1999; Butler, 2014) y las diferentes concepciones revisten importantes brechas y distancias entre ellas, así como también, importantes diferencias en su aplicación o extensión a ámbitos concretos de las prácticas sociales. En este sentido, la poca prolijidad en lo teórico redundante en el uso indistinto de la palabra género y la palabra sexo en la mayoría de los tratados del sistema CTCI, sinonimia discutida y resistida en un amplio espectro de los estudios de género. Eva Gil, en su artículo "¿Por qué le llaman género cuando quieren decir sexo?"

(1) Innovación en Educación Superior, 2021

(2002) nos aclara que dicha sinonimia diluye cualquier subversión que el concepto género, y su interpelación a lo cultural, intentaba hacer respecto del biologicismo instalado en el concepto sexo. Usar así género y sexo como términos intercambiables licúa también la pretendida diferencia entre mujer/hombre y femenino/masculino, volviendo irreductible el binario y reificando además su diferencia. Una segunda implicancia de esto mismo, y tal vez más relevante, es que una vez reificado el binario, y con ello su rigidez comprensiva, la política de género se convierte invariablemente en una política de mujeres, y la equidad en acciones que intentan compensar la dedicación a la maternidad extendiendo ciertos plazos en la exigencia de cumplimientos. Esto porque la aspiración de equidad/igualdad termina en un equilibrio entre dos identidades positivas que buscan empatar en la distribución de las misericordias la que se reconoce ex-ante desbalanceada. Evidencia esto último la abundancia de datos y estadísticas que 'cuentan' personas para respaldar las diferencias, y luego un nuevo

(van Eerdewijk y Davids, 2014). Su promulgación implicó un cambio conceptual desde 'la mujer en el desarrollo' al 'género y el desarrollo' procurando centrar la atención en las relaciones de poder que afectan la posición y oportunidades de mujeres y hombres. Sin una comprensión clara de las relaciones de género como relaciones de poder, la supuesta 'transversalización de género' no pasa de la 'contabilidad de cuerpos' que antes mencioné. De este modo se construye la insistencia en priorizar, y centrarse, en el 'acceso de las mujeres' a las distintas instancias del mencionado sistema CTCL sin problematizar aquello que es accesado. En otras palabras, no basta con hacer 'ingresar' a las mujeres, la pregunta es dónde ingresan y cuáles son las posibilidades de participar de manera democrática en las instancias a las que se las agrega.

Mal de muchos: la mesa redonda

Estas limitaciones de las propuestas de política de género que vemos en nuestro contexto no son privativas de lo local, son estrecheces

formadora con que la estrategia fue inaugurada (Mukhopadhyay, 2013). Desde aquí que problematizamos también la puesta en práctica de las iniciativas del sistema CTCL para el establecimiento de una política de género. En este caso el énfasis está puesto en el cómo nos organizamos, en los efectos que tales premisas organizativas tienen sobre los procesos políticos, económicos y culturales en cada una de las prácticas donde se instalan. La crítica a los modos de integración de la perspectiva de género reconoce la práctica de construir política pública como una práctica social y la práctica social como inherentemente política.

Estudios de género: Quedar debajo de la mesa

Nos detenemos entonces en un despliegue de acciones que declaran representar al sistema público de CTCL, pero que no pasan del Ministerio de Ciencias y alguna colaboración de la ANID. En todo su derrotero, el Ministerio no ha dado señales de acudir a las acciones que le precedieron en este camino, ni tampoco de convocar para actuar en conjunto a otros Ministerios involucrados, a las universidades a través de sus órganos representativos, a las distintas sociedades de académicos y académicas, a la agencia acreditadora, y mucho menos a los equipos de investigadoras e investigadores nacionales que llevamos años de trabajo en el tema. Llama la atención que el Ministerio hable de la 'primera' política de género, que destaque su 'urgencia' y que se vuelque a un interminable esfuerzo diagnóstico y consultivo sentados a la mesa, para arribar recién a la conclusión de que es importante instalar una política de esta naturaleza. Si bien se preocupan de visibilizar que se han reunido con al menos 2053 personas en un sinnúmero de mesas, comisiones y consultas, el trabajo no se ha realizado con ni desde la práctica científica y sus integrantes. Para muestra un botón, el hasta ahora único documento diferente a un diagnóstico y que propone un manual para que las 'instituciones generadoras de conocimiento' gestionen la investigación, el desarrollo y la innovación con igualdad de género fue encargado a una Corporación que no pertenece al sistema CTCL, que no es una 'institución gene-



Estas limitaciones de las propuestas de política de género que vemos en nuestro contexto no son privativas de lo local, son estrecheces que se han repetido en la gran mayoría de los esfuerzos internacionales por transversalizar el género desde los años 90

conteo 'paritario' para demostrar la superación de esa misma diferencia. La política de género se torna entonces en una estrategia identitaria representacional que deja donde mismo lo que aspira a modificar.

Lo anterior nos conecta con otro de los elementos comprensivos que se vislumbran débiles en los documentos mencionados, y aquí me refiero a lo que se entiende por 'transversalización de género'. En su debut original en inglés, el gender mainstreaming concibe su lógica como una estrategia que busca asegurar que la realización de la igualdad de género sea una dimensión integral de todos los programas de desarrollo y procesos de formulación de políticas

que se han repetido en la gran mayoría de los esfuerzos internacionales por transversalizar el género desde los años 90. Ya en el 2004 se comenzaron a publicar evaluaciones internacionales que declaraban que el gender mainstreaming había sido cooptado por la tecnocratización y la despoliticación (Cornwall et al., 2004; Sweetman and Porter, 2005). En otras palabras, el abordaje al gender mainstreaming como si fuera un bloque monolítico que se aplica de igual manera en cualquier circunstancia promueve esta catarata de actividades con nombres que generan grandes expectativas, pero que no hacen más que rigidizar las diferencias, instalar de paso otras inequidades y eludir de manera evidente la potencia trans-

radora de conocimiento' y que no participa ni experimenta ninguna de las prácticas respecto de las cuales dicta normas y recomendaciones. De igual manera, la consulta pública fue encargada a una consultora privada, lo mismo que el Ministerio de la Mujer encarga su estudio de 'segmentación de la mujer en Chile' a una empresa de estudios de mercado. La participación de quienes investigan en estudios de género no pasó de lo meramente consultivo en todas y cualquiera de las etapas. Se puede entender entonces que la exclusión de quienes forman parte de la práctica social que se busca regular,



y en especial de quienes estudian e investigan dichas temáticas, permite a quienes desarrollan la política pública gobernar el discurso de género y producir así al sujeto de género más adecuado para cumplir con sus políticas (Mukhopadhyay, 2013). Lo que se concluye de la política pública disponible hasta el momento es que busca articular un sistema CTCL regulado desde afuera, normado desde la técnica, donde sus integrantes son sujetos pasivos pertenecientes a un binario identitario que se equipara en el control de las barreras de acceso, en especial para mujeres involucradas en la maternidad.

Haciendo género: La mesa servida

Quiero destacar aquí que el hacer gobierno no se trata solo de la representación de la realidad, también se trata de la intervención en dicha realidad. Implica hacer operacionalizable una versión particular de la realidad mediante el uso de modos de poder sistematizados y regulados denominados tecnologías (Mukhopadhyay, 2013). Es por lo menos contradictorio que se busque estimular la generación de conocimiento, el desarrollo y la innovación a través de normas, técnicas e intervenciones que no consideran el mismo conocimiento, desarrollo e innovación que se busca estimular. Mientras los equipos de investigadoras e investigadores que trabajamos en estudios de género competimos de manera descarnada por financiamiento para realizar nuestro trabajo, otras entidades que difícilmente ofrecerían una postulación admisible bajo estas reglas nos adelantan las conclusiones de lo que nosotros estudiamos. Sin considerar en ello, por supuesto, el contenido de nuestras investigaciones.

Las prácticas de género y la integración de la perspectiva de género pueden entenderse bien como problemas perversos, "problemas que persisten a pesar de los numerosos esfuerzos para remediarlos a lo largo de los años" (Stop-pelenburg y Vermaak, 2009 en van Eerdewijk y Davids, 2014). Esto no debido a la complejidad de sus contenidos, lo perverso tiene que ver con una brecha aún no evidente, esa que se construye entre lo que se dice y lo que se hace. Se hace necesario ir más allá del énfasis ingenuo y aporético en la formulación de políticas para el cambio social. El descuido respecto de cómo formulamos políticas es parte de la construcción de la transversalización de género como 'problema perverso'. Es tiempo de reorientar el foco en los procesos de cambio individualistas hacia los aspectos más estructurales e institucionales de la desigualdad y en especial, de la política excluyente y la toma de decisiones no participativa. Una política de género busca el desplazamiento de las jerarquías burocráticas, del cortoplacismo y del funcionamiento de regímenes elitistas y excluyentes, porque el problema no es sólo la exclusión de las mujeres, sino el mundo generizado en sí mismo. La perspectiva de género es una opción ética y política que permite leer la distribución del poder en las relaciones sociales. La perspectiva de género es siempre interseccional. Aspirar a una transversalización de género sin auscultar los propios modos en los que articulamos el nosotros/otros, el sujeto/objeto de una política pública y el acceso a la palabra y la toma de decisión es una muestra de que el problema de la desigualdad no se resuelve con una distribución paritaria de rostros en una foto. **OE**

Bibliografía

- Blazquez, N. y Quintana, D. (2016). *Equidad de género en educación superior y ciencia: agendas para América Latina y el Caribe*. Ciudad de México, Norway: Universidad Nacional Autónoma de México.
- Butler, J. (2014) *El Género en disputa*. Paidós Buenos Aires.
- Cornwall A, Harrison E, y Whitehead A. (2004) *Introduction: repositioning feminisms in gender and development*. *IDS Bulletin* 35(4): 1-10.
- Gil, E. (2002) *Por qué le llaman género cuando quieren decir sexo? Una aproximación a la teoría de la performatividad de Judith Butler*. *Athenea Digital* N. 2 (2002) p. 30-41
- Lamas, M. (1999) *Usos, dificultades y posibilidades de la categoría género*. *Papeles de Población*, vol. 5, núm. 21, julio-septiembre, 1999, pp. 147-178.
- Mukhopadhyay, M. (2014) *Mainstreaming gender or reconstituting the mainstream? gender knowledge in development* *Journal of International Development J. Int. Dev.* 26, 356-367
- Sweetman, C. y Porter, F. (2005) *Editorial*. *Gender and Development* 13(2): 2-10.
- van Eerdewijk, A. y Davids, T. (2014) *Escaping the mythical beast: gender mainstreaming reconceptualised* *Journal of International Development J. Int. Dev.* 26, 303-316 (2014)
- UNESCO, *Women in Science (2019) Fact Sheet No. 55 June 2019 FS/2019/SCI/55* <http://uis.unesco.org/sites/default/files/documents/fs55-women-in-science-2019-en.pdf>

FACULTAD DE ECONOMÍA Y NEGOCIOS

www.fen.uahurtado.cl

PREGRADO | POSTGRADO | EDUCACIÓN CONTINUA

PROGRAMAS DE MAGÍSTER

Magíster en Economía
(Agencia Qualitas | 7 años |
desde diciembre 2015 a
diciembre 2022)

Magíster en Gestión de
Personas en Organizaciones
(Agencia CNA | 3 años | desde
abril 2020 a abril 2023)

Magíster en Administración de
Empresas/ MBA
(Opción de obtener el Master
of Science in Global Finance de
Fordham University, Nueva
York, Estados Unidos)

Magíster en Economía Aplicada
a Políticas Públicas | doble
grado con Fordham University
(Agencia Qualitas | 5 años |
desde enero 2019 a enero
2024)

PROGRAMAS DE DIPLOMADO

Diplomado en Gestión
Estratégica de las Relaciones
Laborales

Certificación en Coaching
Organizacional

Diplomado en Dirección y
Gestión de Empresas
(conducente al Magíster en
Administración de
Empresas- MBA)

Diplomado en Gestión de
Personas (conducente al
Magíster en Gestión de
Personas en Organizaciones)

Diplomado en Gestión
Tributaria

Diplomado de Normas
Internacionales de
Información Financiera
(NIIF-IFRS)

PROGRAMAS DE PREGRADO

Ingeniería Comercial

Contador Público
Auditor

Gestión de Información,
Bibliotecología y
Archivística

Bachillerato en
Administración
(conducente a Ingeniería
Comercial, Contador Público
Auditor y Administración
Pública)

PROGRAMAS DE CONTINUIDAD DE ESTUDIOS

Ingeniería Comercial

Contador Público
Auditor

Ingeniería en Control de
Gestión, mención
Ciencia de Datos