

Vol. 2, N° 4
Enero - junio de 2016
ISSN: 2422-0795



QUIRÓN

Revista de estudiantes
de Historia

**Aproximación histórica de la
implantación del modelo
económico neoliberal en la
política dictatorial de
Chile (1973-1990)**

Hugo José Castro Valdebenito

Universidad de Playa Ancha de
Ciencias de la Educación



UNIVERSIDAD
NACIONAL
DE COLOMBIA

SEDE MEDELLÍN
FACULTAD DE CIENCIAS
HUMANAS Y ECONÓMICAS



QUIRÓN

Revista de estudiantes
de Historia



Aproximación histórica de la implantación del modelo económico neoliberal en la política dictatorial de Chile (1973-1990)

Hugo José Castro Valdebenito*

Resumen

Durante las décadas del setenta y ochenta, en Chile, se produjeron cambios en la estructura económica que se tradujeron en la implantación de un nuevo modelo económico y político, al que se le conoce con los nombres de modelo neoliberal, economía social de mercado y modelo exportador, el cual está presente en decenas de países en el mundo.

Hoy, la economía chilena goza de reconocimiento internacional por su solvencia y sus altos índices de crecimiento, logros atribuidos a la Dictadura Militar. Este artículo busca indagar el cómo se consiguieron estos logros, para lo cual formularemos la hipótesis de que los cambios y la reestructuración económica que caracterizaron al nuevo modelo, canalizados en la nueva Constitución Chilena de 1980, fueron posibles solo gracias al poder discrecional que poseían la FFAA y en especial el ejército, los cuales necesitaron ayuda para reorganizar el país y su economía, incorporando al gobierno a un grupo de economistas caracterizados por defender las doctrinas de la Escuela de Economía de la Universidad de Chicago. Esta unión fue el origen del modelo social, político y económico que hoy impera en Chile, y en gran parte de países latino americanos.

*Licenciado en Historia de la Universidad de Playa Ancha de Ciencias de la Educación. Estudiante de Derecho de la Universidad Viña del Mar, correo: hugocastrovaldebenito@gmail.cl.



Palabras Clave

Neoliberalismo, Experimento Económico, Dictadura Militar, Chicago Boys, Desarrollo Económico.

Introducción

Para demostrar la hipótesis sobre la unión como origen del modelo hoy imperante en Chile, hemos dividido el trabajo en tres capítulos, los cuales poseen objetivos particulares tendientes a aclarar la idea central.

En el primer capítulo, dejaremos en claro la fuerte influencia que tuvo en los militares la doctrina de la contrainsurgencia, que se convirtió en el pilar del orden social, la cual incluía represión y, a su vez, una incapacidad para reorganizar el país, lo que llevó a los uniformados a incorporar las ideas neoliberales en su pensamiento. De esta manera, se creó un vínculo indisoluble entre represión y política económica.

En el capítulo número dos, examinaremos la formación de los Chicagos Boys y cómo se fueron incorporando a la administración pública debido a la confianza que fueron ganando con los militares. En esta parte, reafirmamos la necesidad recíproca que ambos grupos tenían, debido a sus proyectos y limitaciones.

En la tercera parte, pondremos en evidencia, las reformas básicas de la estructura económica durante la década de los setenta, que he agrupado en política de comercio exterior, rol subsidiario del Estado y endeudamiento externo.

Este trabajo lo definiremos como una aproximación, debido a que es un estudio inicial que forma parte de una sección más amplia de una tesis de grado en la cual se está trabajando y que de ninguna manera pretende agotar el período y los hechos en cuestión.

Los límites temporales abarcan el periodo de 1973 a 1990 período en que se desarrolla la Dictadura Militar, aunque en ciertos capítulos he excedido esos límites para lograr una mayor comprensión de los sucesos. La revisión de las fuentes ha sido lo más rigurosa posible, abarcando una importante bibliografía, la prensa escrita del período, fuentes y estadísticas oficiales y documentos.



Por último, incorporaremos una breve conclusión en donde responderemos a la hipótesis y algunos de los objetivos particulares del trabajo, guardando la secreta ambición de motivar nuevas preguntas en la comunidad científica con el fin de profundizar el entendimiento del Chile de hoy y las consecuencias de este experimento político económico en Chile, en torno a su relación internacional y la posterior adopción del modelo en los hermanos países.

1. La contrainsurgencia como característica fundamental del gobierno militar y su relación con la implantación del modelo neoliberal en Chile como experimento económico.

A lo largo del siglo XX, Chile ha tenido diferentes gobiernos, pero solo bajo la administración militar, es decir, un gobierno de *facto*, se instauraron cambios tan drásticos a la estructura económica y social del país. La razón de este cambio se encuentra en el carácter autoritario del régimen, que permitió tomar todo tipo de medidas sin que nadie pudiera detenerlo.

Este régimen asume el poder después del Golpe de Estado de 1973, que condujo a la caída del gobierno de la Unidad Popular (UP), presidido por Salvador Allende G. En su remplazo, asume una junta militar encabezada por el General Augusto Pinochet U.

La causa del golpe la encontramos en la gran crisis institucional que afectaba al sistema, lo que se expresa "en que el apoyo general al régimen democrático fue fundamentalmente instrumental. Era un régimen que se sustentaba más en su capacidad para satisfacer intereses y reclamos que en su valor intrínseco";¹ por lo tanto, al no poder cumplir los gobiernos los intereses y promesas a los electores, se produjo un cuestionamiento del sistema democrático y su debilitamiento.

Esta profunda crisis institucional fue agravada por una situación económica extrema, que imposibilitó el pago de la deuda externa y la compra de importaciones imprescindibles (alimento y petróleo). Asimismo había, " una inflación que superaba el 500% y un déficit fiscal de un orden del 25% del producto, sumado a una posición de pagos tan frágil que

1. Manuel Antonio Garretón, "Política del régimen militar chileno y los problemas de la transición a la democracia", en *Transición desde un gobierno autoritario. América latina*, vol. II, comp. Guillermo O'Donell, et al., (Buenos aires: Paidós, 1988), 148.



las reservas internacionales alcanzaban solo para unos días de importaciones y un aparato industrial literalmente desmantelado.”²

Con las cifras anteriores y las palabras vertidas sobre el descalabro institucional, no es difícil entender la efervescencia del momento, que condujo al golpe de estado, pero, para que las Fuerzas Armadas intervinieran, debía haber una causa especial que las alejara de su función profesional. Esta es, sin duda, la tercera razón del levantamiento militar y que es una de las características del régimen. Nos referimos, a la “ Doctrina de la Contrainsurgencia o Seguridad Nacional”,³ que le daba un carácter político a las instituciones de la defensa y que sería sacado a la luz por aquellos sectores civiles que deseaban la pronta caída del gobierno de la UP.

La dictadura logró eliminar la oposición natural a su mandato, que se constituía por los partidarios a la antigua coalición que gobernaba, pero, además, redujo las organizaciones sociales y sindicales vinculadas a estos partidos. La fuerte represión que se da durante el régimen produjo una serie de muertes, detenidos y desaparecidos, los cuales serán tratados en el Informe Rettig en 1991, lo que produjo, en el período del gobierno militar, la dictación de la ley de amnistía, donde permitió dejar cubierta la seguridad de los efectivos armados que participaron en estas medidas represivas. Nuevamente, mencionamos la manera en que actuó el régimen autoritario con el sector político vinculado a la UP, pero ¿qué sucedía con los otros sectores de la civilidad y dentro de las mismas Fuerzas Armadas?

El centro político, formado principalmente por la Democracia Cristiana (DC), al principio, apoyó el golpe tácita o implícitamente, debido “ al intenso grado de polarización alcanzado en 1973 ”⁴, incluso, algunos de sus militantes prestaron servicios al nuevo régimen, “en cuestiones tecnocráticas”. Sin embargo, para este sector de la política nacional, el respeto a los derechos humanos era un punto intransable. Fue así como “la línea oficial de la DC recomendaba el apoyo (condicional), siempre que se respetaran ciertas cuestiones relacionadas con los derechos humanos, algo que el gobierno rechazó”.⁵ Posteriormente, la represión alcanzó a algunos de sus activistas y líderes, lo que demostraba que el gobierno no estaba dispuesto a recibir presiones

2. Roberto Tuso, “Liberalización Comercial, política industrial, promoción y diversificación de exportaciones”, *Banco Interamericano de Desarrollo y Banco de Exportaciones e Importaciones del Japón. Cooperación Financiera y Empresarial entre América Latina y el Japón* (Washington DC: Banco Interamericano de Desarrollo, 1989), 38.

3. Manuel Antonio Garretón, “Política del régimen militar chileno, 153.

4. Sergio Bitar, *Chile para todos* (Santiago de Chile: Planeta, 1988), 28.

5. Manuel Antonio Garretón, “Política del régimen militar chileno, 154.



de ningún sector. De esta manera, el partido formado por organizaciones de izquierda, una vez iniciado el proceso de transición, denominado en un principio de apertura, fueron conglomerados en alianzas como el Acuerdo Nacional y, posteriormente, la Concertación de Partidos por la Democracia, que logrará derrotar a Pinochet y sus colaboradores en el Plebiscito de 1988 y ganar las elecciones del 89, gobernando luego de la administración militar.

Con respecto a la derecha chilena, ésta estaba directamente vinculada a los sectores de la producción, sufriendo una serie de expropiaciones bajo la administración de la UP. La inestabilidad política y económica afectaba fuertemente sus intereses, a lo que se sumaba el hecho de que se sentían perjudicados por el proceso de la reforma agraria. Es así como "habían sido sometidos a una amenaza decisiva para su existencia. Ante esa amenaza, sus principales metas consistieron en recuperar sus bienes y privilegios confiscados y el establecimiento de condiciones políticas capaces de revertir la situación y evitar su repetición".⁶

De lo anterior, se puede concluir que la derecha fue el sector favorecido de manera directa con la intervención militar y uno de los que más incitó a las FFAA a levantarse en contra del gobierno de Allende.

La derecha y el empresariado chileno dieron un incondicional apoyo al régimen autoritario, pues habían perdido la fe en el sistema democrático debido a que posibilitó la ascensión al poder de un gobierno como el de la UP, el cual, con sus reformas a la institucionalidad, la fuerte estatización de la economía, la búsqueda de la redistribución del ingreso y un rol protagónico a los trabajadores y sus organizaciones sindicales en la toma de decisiones con respecto a la producción, habían generado un miedo tal en los empresarios que, pese a las políticas económicas del shock del 75 y la apertura abrupta al exterior, significaban serias pérdidas e "[...] incluso ciertos sectores productivos en especial los vinculados con la sustitución de importaciones, de la industria y la agricultura, que fueron seriamente afectados por el modelo económico instrumentado y consolidado desde 1975, sustentaban la opinión que no podía haber nada peor que lo sucedido durante el período de la UP."⁷

Para hacer más efectiva la represión, se creó un organismo especial denominado DINA (Dirección Nacional de Inteligencia) en junio de 1974 y, después, debido al desprestigio

6. Sergio Bitar, *Chile para todos*, 34.

7. Álvaro Bardón, *Una década de cambios económicos. La experiencia chilena 1973-1983* (Santiago de Chile: Andrés Bello, 1985) 32.



alcanzado por ésta, se forma una nueva institución, de sigla CNI (Central Nacional de Información), junto con una militarización de las fuerzas policiales, a las cuales se les cambió su dependencia desde el Ministerio de Interior al de Defensa. Estas organizaciones especiales “estaban formadas por cuerpos seleccionados produciéndose una creciente concentración y centralización del aparato represivo bajo las órdenes directas de Pinochet.”⁸

Con la intención de aumentar la jerarquización de las Fuerzas Armadas y del Ejército sobre las demás ramas de la defensa, el General Pinochet fue reforzando su liderazgo, institucionalizándolo primero como Comandante en Jefe del Ejército, Jefe de la Junta de Gobierno y Jefe del Estado. Posteriormente, alcanzó la Presidencia de la República en el plebiscito de 1980, sin renunciar al grado de Comandante en Jefe y, además, se autotituló Capitán General, grado solo poseído por Ramón Freire y el Libertador y Director Supremo Bernardo O’Higgins. Pinochet aumentó su ascendiente carrera en el Ejército al “remover progresivamente a los oficiales de alto rango del Ejército que eran sus pares en la época del golpe”⁹, lo que acentuó la relación jerárquica entre el Comandante en Jefe, los Oficiales y Generales de promoción reciente, que “se lo debían todo a él.”¹⁰

En el segundo semestre de 1977 y mientras se discutía en la Junta el presupuesto fiscal, el General Leigh estuvo tan disgustado “por el costo social de las orientaciones liberales de la política económica, que el Comandante en Jefe impuso su poder y argumentó ‘que el sustento del gobierno dependía del éxito del proyecto económico’”,¹¹ con lo cual se iba ejemplificando que, de cada disputa, el liderazgo de Pinochet se reforzaba y de paso se producía una unidad inseparable entre la dictadura y el modelo neoliberal que se implantó, únicamente, gracias al carácter autoritario del sistema y el apoyo dado por el dictador, ya que éste “por la mentalidad militar era más inclinado a la planificación, la industrialización y más defensor de la soberanía nacional”.¹² En virtud de lo anterior, podemos especular que el acatamiento al modelo se debió a la jerarquía militar cuyo final de pirámide era el Comandante en Jefe.

8. Manuel Antonio Garretón, “Política del régimen militar chileno, 154.

9. Manuel Antonio Garretón, “Política del régimen militar chileno, 155.

10. Alejandro Foxley, “Una economía de libre mercado en Chile, 1974-1979”, en *Colección de estudios CIEPLAN*, No. 4 (1980): 23.

11. Sergio Bitar, *Chile para todos*, 78.

12. Manuel Antonio Garretón, “Política del régimen militar chileno, 155.



Para dejar más clara la supremacía del General Pinochet, en 1978, usando el pretexto de la presión internacional y con la intención de reformar aún más su imagen, el mismo decide llamar a consulta nacional, cuestión que produjo una nueva diferencia que terminó “con la separación del General Leigh de la Junta y el paso tempranamente a retiro a la mayor parte del Cuerpo de Generales de la Fuerza Aérea.”¹³

Pero la Doctrina de la Seguridad Nacional no preparaba a las FFAA para la superación de la crisis económica e institucional. Dentro de los efectivos y oficiales de las diversas ramas de la defensa, no existían personas idóneas para ejercer y resolver las promesas de recuperación económica, a lo que se sumaba la necesidad que las medidas y soluciones vinieran desde la autoridad.

Es en este momento que aparece un grupo de economistas que venían del mundo académico, formados principalmente en la Escuela de Economía de la Universidad Católica de Chile, y que poseían una serie de ventajas sobre los políticos y economistas de la derecha tradicional. Se caracterizaron por ser fieles seguidores de las doctrinas de la escuela económica de Chicago y del Premio Nobel de Economía Milton Friedman y fueron conocidos con los nombres de equipo económico o Chicago Boys, formando un grupo hegemónico junto con los militares, que se mantuvo intacto hasta la crisis económica de los ochenta.

2. Formación y ascenso de los Chicago Boys en la administración pública.

Fue a finales de los cincuentas y principios de los sesenta que la Escuela de Economía de la Universidad Católica de Chile tuvo la inmejorable oportunidad de establecer un convenio con la Universidad de Chicago, que consistió en el asesoramiento por parte de la universidad norteamericana en el envío de profesores y un sistema de becas para que los mejores alumnos de la UC tuvieran la posibilidad de perfeccionarse en la ciudad del viento.

Esta relación nace de la necesidad mutua de estas universidades. Por un lado, la UC pretendía que sus estudiantes lograran figuración pública y, por otro lado, la necesidad de la Universidad de Chicago de ingresar sus planteamientos teóricos en Latinoamérica, para

13. Sergio Bitar, *Chile para todos*, 49.



hacer contrapeso a la fuerte influencia de la CEPAL, y nada mejor que empezar en el país sede del organismo internacional.

Mediante este convenio alumnos de la UC, a través de los años, viajaron a contactarse y empaparse de la excelencia académica, en cuanto a economía se refería, lo que les significó, en base a la rigurosidad del sistema universitario, adquirir teorías e ideas que en esa casa de estudios se estaban creando. Este cúmulo de conocimientos, el alto nivel de especialización, la fe ciega y casi dogmática que con sus ideas podrían cambiar al mundo y a Chile, constituyen el principal legado que les dio a las diferentes generaciones su paso por la U. de Chicago.¹⁴

Las primeras horneadas de Chicago Boys contaron, principalmente, con hombres como Sergio De Castro, Pablo Baraona, Rolf Lüders y Manuel Cruzat, quiénes fueron pilares fundamentales dentro de la reforma de la Escuela de Economía de la Católica. Convencidos que el desarrollo de Chile se lograría mediante la aplicación de un nuevo modelo económico, que dejara atrás los viejos y pesados lastres y buscara aprovechar al máximo las potencialidades del país, consideraban vital el cambio en la forma y fondo de las carreras impartidas por la Escuela. Fue así como, desde sus puestos académicos, lograron reemplazar las mallas curriculares, incorporar nuevos profesores que tenían como característica el ser muy jóvenes y haber pasado por los pasillos de Chicago.

Esto, sumado a la comunidad de ideas, a la fijación de un objetivo o meta en común, el cual era sacar a Chile del subdesarrollo que concordaba con la creación de las utopías de los sesentas y la búsqueda incansable de ésta, fue formando, entre profesores y alumnos de la UC, profundos lazos que serán claves a la hora de comprender el éxito y fracaso de lo que se llamó posteriormente el equipo económico. Otros elementos que explican su fuerte unión fueron las experiencias vividas durante la reforma universitaria de fines de los sesentas, que los puso del lado contrario pues no compartían las ideas de los reformistas, lo que provocó un enclaustramiento de los profesores y alumnos de tendencia neoliberal en su escuela, con la consiguiente reafirmación de sus postulados y el fortalecimiento de su conciencia de grupo.

La magnitud y atractivo de la tarea y el convencimiento de que se podría lograr llevó a los Chicagos Boys, en un primer momento, a mancomunar ideas y esfuerzos en torno a la evaluación de los principales problemas, la búsqueda de soluciones y la difusión de nuevas ideas. Esto último se logró a través de la prensa y, específicamente, a través del diario El

14. Sergio De Castro, *El Ladrillo: bases de la política económica del Gobierno militar chileno* (Santiago de Chile: Centro de Estudios Públicos, 1992). 13-14.



Mercurio, donde Emilio Sanfuentes, delioPipino y Álvaro Bardón, se dedicaron a difundir las ideas aprendidas en Chicago. En la tarea de difusión debemos agregar la creación de centros de estudio de la realidad económica nacional como fueron OPLA, CESEC y el Centro de Investigaciones Económicas de la Universidad Católica.¹⁵

Como todo grupo que trata de imponer nuevas ideas, los Chicagos Boys se encontraron con la resistencia de los que siempre temen al cambio. En esto caso, los industriales que se dedicaban a la sustitución de importaciones se constituyeron en la barrera natural de los nuevos vientos económicos. La razón es que los nuevos economistas veía a estos empresarios, que basaban su riqueza en el padrino político, captando subsidios, protegidos por las altas barreras arancelarias y consiguiendo créditos otorgados por el Estado, como el principal lastre para el desarrollo del país, junto con beneficiar a unos pocos en perjuicio del resto de los chilenos. La verdad, al depender de factores políticos, las decisiones que se debían tomar obedecían a un criterio populista más que a un criterio técnico, lo que llevaba a una asignación de recursos que no apuntaba a la rentabilidad de la inversión y, por lo tanto, atentaba contra las leyes del mercado, sino a una estructura que resultaba poco competitiva, pues estaba protegida del exterior y su nivel de desarrollo al limitarse a la escala nacional, desaprovechando el inmenso mercado internacional, resultaba paupérrima, anquilosada y sin posibilidad alguna de incorporar nueva tecnología.

Esta relación Estado - empresariado provocaba que éstos buscaran más el acercamiento a los políticos que a los técnicos y profesionales "que podrían aumentar la productividad real de los procesos productivos."¹⁶ Aquí encontramos otra razón del choque empresarios - Chicago Boys, quiénes estaban marginados (salvo contadas excepciones), de una parte importante de la economía nacional, por lo que se les cerraban las puertas en un campo en el cual la aplicación de sus ideas parecía ideal, aunque, como se explicitará, los Chicago Boys no aspiraban solo al campo empresarial, sino también, al plano de la administración pública.¹⁷

Debido a las concepciones económicas anti estatistas, respetuosos de la propiedad privada como único motor de desarrollo económico, y el carácter religioso de este grupo que se asocia con un fuerte catolicismo, llevaron a este grupo a rechazar al gobierno de

15. Ruy Mauro Marini, *El reformismo y la contrarrevolución: estudios sobre Chile* (México DF: Ediciones Era 1976), 65.

16. Álvaro Bardón, *Una década de cambios económicos*, 38.

17. Joaquín Lavín y Miguel Kast, *Pasión de vivir* (Santiago de Chile: Zig-Zag, 1993), 45.



la Unidad Popular de carácter estatista y anticlerical, donde los fracasos de las políticas económicas se habían agravado y profundizado debido a los variados y reiterados errores en la conducción económica, producto de la alta politización y radicalización de los diferentes actores públicos, que llevó en lo económico a una escalada de expropiaciones y estatizaciones. Al respecto, Sergio de Castro dice que “[...] este sentimiento y el lazo que unía a algunos de los economistas neoliberales con los principales partidos políticos, con hombres ligados a las Fuerzas Armadas y a organismos como la SOFOFA, fue decantando hacia la conformación del grupo que confeccionó el Ladrillo.”¹⁸

Paralelamente, se extendía en la administración otro grupo de jóvenes políticos llamados gremialistas, encabezados por Jaime Guzmán que, a la fecha, ocupaba la Secretaría General de Gobierno. Los gremialistas constituían el apoyo civil al Gobierno y tenían como meta lograr la reforma de la institucionalidad chilena, logro que se vio reflejado en la Constitución de 1980, que fue la fiel representación de la democracia protegida, en lo político, y neoliberal, en su carácter económico, donde se protegió la propiedad privada en las garantías constitucionales y se dejó claramente establecida la lucha contra la ideología marxista leninista en el artículo octavo.

Encontramos aquí la relación entre gremialistas y neoliberales en base a la mutua necesidad. Por un lado los economistas necesitaban apoyo dentro del gobierno, como también el marco institucional para la conservación del modelo de Chicago. Y, por otra parte, los gremialistas, que necesitaban el éxito del gobierno militar que pasaba irremediamente por el éxito del modelo económico implantado indirectamente por los Estados Unidos.

3. Principales medidas implementadas durante la primera reestructuración económica.

Después de haber explicado las condiciones autoritarias del régimen, y como se formó el equipo económico de gobierno y el apoyo decidido de la autoridad que obtuvieron, es interesante nombrar, ahora, las principales medidas o características del nuevo modelo económico de desarrollo hacia afuera, para comprender el estado de la economía nacional previo a la recesión de los ochenta.

18. Sergio De Castro, *El Ladrillo: bases de la política*, 78.



Para facilitar el estudio, dividiremos la materia en tres grandes áreas: Política de comercio exterior, Rol subsidiario del Estado y Endeudamiento externo.

a) Política de comercio exterior:

La esencia del nuevo modelo económico estaba en integrar la economía nacional con la internacional, para dejar atrás el pasado autárquico y estatista que había caracterizado a la economía chilena y que era “una de las causas principales del crecimiento mediocre que el país ha experimentado a lo largo de gran parte de este siglo.”¹⁹ En contrapartida, el nuevo modelo “permitiría hacer de Chile una gran Nación.”²⁰

Quizá el mejor reflejo de las expectativas que se daban al nuevo modelo sea el gráfico Ruta del Desarrollo, en donde se compara las expectativas de crecimiento entre el nuevo modelo y el antiguo. De esta manera, se procedió a abrir la economía al exterior por medio de una desgravación arancelaria, que termina en 1979 con una tarifa uniforme de 10% para el universo de las mercaderías con la sola excepción de algunos ítems del sector automotriz.

Debido a la poca coherencia que poseía el nuevo modelo de desarrollo con las políticas anteriores que había vivido el país en materia internacional, Chile se retira del Pacto Andino que, según el acuerdo de Cartagena, buscaba la creación de un mercado común con los países de la región que formaban parte de este y que fijaba un arancel unitario junto con otras medidas para conseguir la llamada industrialización forzada, por medio de la sustitución de importaciones.

La nueva política de apertura tenía por principio incentivar las exportaciones y hacer más competitivos a los productores nacionales, los cuales, sin barreras proteccionistas, debían mejorar y abaratar sus productos para sobrevivir en el mercado nacional y lograr colocarlos en el mercado exterior con las consiguientes ventajas para el consumidor nacional, que podría comprar una mayor gama de productos a mejor precio y mayor calidad. El empresario, con la baja de aranceles, lograba además adquirir bienes de capital

19. Joaquín Lavín y Miguel Kast, *Pasión de vivir*, 56.

20. Joaquín Lavín y Miguel Kast, *Pasión de vivir*, 108.



como maquinaria e insumos más baratos, con la consiguiente baja en sus costos y aumento de competitividad y los negocios relacionados con el exterior, así como el que diversos servicios vinculados a las importaciones y exportaciones aumentaría, todo lo cual produciría un mayor dinamismo en la economía nacional.

Por otra parte, la apertura al comercio exterior permitía que el mercado asignara mejor los recursos, dirigiéndose la inversión a los sectores más dinámicos y competitivos del país, que, por lo general, estaban vinculados al sector exportador y a la explotación de recursos naturales, teniendo como característica el de consumir una gran mano de obra, lo que permitía disminuir rápidamente la tasa de desempleo, con la consiguiente disminución de la presión social en contra de la autoridad y las medidas económicas.

Una vez que la autoridad económica consideró que los equilibrios macroeconómicos estaban estables, se decidió adquirir la fórmula de cambio fijo en 1979, lo que significó devaluar la moneda nacional en un 5.7%, adquiriendo un valor de 39 pesos por dólar. Esta medida buscaba eliminar la especulación que se vivía con la tabla de precio diario dándole una mayor seguridad al sector privado en el cálculo de sus costos y ganancias, junto con facilitar por medio del equilibrio de las tasas de interés nacional y extranjero el acceso a créditos externos para dinamizar el crecimiento del sector exportador. La devaluación del 79 aumentó las ganancias del sector exportador convirtiéndose prácticamente en un subsidio, pero, en el largo plazo, se transformaría en una pesada carga.

b) Rol Subsidiario del Estado.

El nuevo esquema económico le asignaba un rol preponderante al sector privado en la economía nacional, pero, en un país donde el Estado es el primer agente de la producción y el inversionista principal, se necesitaba una fuerte reestructuración. En 1974, las empresas que controlaba el Estado sumaban 596 y, después de un proceso de normalización de propiedad, cerca de 350 empresas intervenidas en la UP volvían al sector privado. Sin embargo, en 1977, el Estado poseía todavía tres cuartas partes de los activos de las cien mayores empresas de Chile.

Aun así, la mayoría de las empresas del Estado, como por ejemplo Endesa, Chilectra, Compañía de Teléfonos, por nombrar algunas, se privatizaron en los últimos años del régimen militar, después de haber superado la recesión y haber retomado los pasos de la economía neoliberal, en tiempos en que Hernán Buchi era Ministro de Hacienda. Sergio Bitar, Senador



de la coalición de gobierno, se refiere a este evento con las siguientes palabras: "pasada la tormenta, llegó la privatización indiscriminada en las empresas públicas y se comenzaron a vender a oscuras y a precios ridículos."²¹ Lo anterior refleja la postura de la oposición, que veía dicha oleada privatizadora como un proceso poco transparente y que tenía por función enriquecer a los partidarios del régimen en los últimos años de este.

Con el fin de ir entregando una mayor relevancia a la iniciativa privada se fomentó un fuerte desarrollo de las Sociedades Financieras en donde acuden capitales privados muy modestos y que poseían claras ventajas respecto al sector bancario, todavía en manos del Estado. Posteriormente, vendieron los bancos, con la excepción del Banco del Estado, y se creó un marco legal que permitió un desarrollo sin precedentes de la intermediación financiera.

Uno de los proyectos más ambiciosos era realizar una reforma previsional, pues el pago al sector pasivo era uno de los gastos más elevados del fisco y era una de las causas del elevado déficit fiscal. De esta manera, se buscaba fundir en un solo cuerpo y para todos los chilenos más de 600 textos legales y decenas de sistemas, administrado por el sector privado, y que permitiría aumentar fuertemente el ahorro interno, incorporando nuevos recursos para invertir en la economía por parte de este sector. Además, se eliminaba un verdadero impuesto al trabajo, que era la cotización del sistema antiguo.

El nuevo sistema permitía incorporar a los trabajadores a la nueva mentalidad capitalista, "aparte de promover el individualismo, los trabajadores serían seriamente afectados por cualquier inestabilidad política o económica del sistema poniendo en riesgo sus pensiones"²², lo que disminuía la efervescencia social en contra del gobierno y de los empresarios, traduciéndose, teóricamente, en menos huelgas, paros y manifestaciones, sumado al debilitamiento del movimiento sindical.

Este nuevo sistema empezó a regir a comienzos de 1981 y modificó el sistema de reparto por el de captación individual, lo que significó un fuerte desembolso para el Estado. Pese a que todas las medidas buscaban reducir el rol del Estado en favor del sector privado, el presupuesto de defensa se incrementó e, incluso, durante la administración militar, se dictó una ley que le entregaba a las FFAA el 10% de las ganancias brutas de CODELCO.

21. Andrés Sanfuentes, "Los grupos económicos: control y políticas", en *Colección de estudios CIEPLAN*, No. 15 (1984): 140.

22. Gustavo Marín, *Estado autoritario. Deuda externa y grupo económico*, (Santiago de Chile: CESOC Ediciones, 1988) 32-33.



c) Endeudamiento externo

Para lograr un rápido crecimiento, era indispensable captar fuertes sumas de capital en el extranjero, debido a que la capacidad de ahorro interno había sido fuertemente mermada por la profunda crisis económica que había vivido el país. De esta manera, después de una política cautelosa en materia de endeudamiento, el gobierno facilitó el ingreso de capitales por medio de interpretaciones y flexibilizaciones en la legislación, que favoreció al sector privado y, en especial, a la banca nacional.

Esta nueva política de endeudamiento dejó atrás conceptos antiguos debido a que los préstamos extranjeros venían de países amigos y eran considerados como un “instrumento de la política de los países desarrollados”,²³ a lo que se sumaba que estos recursos eran destinados a proyectos de baja rentabilidad en el sector público, lo que imposibilitaba obtener utilidades que permitieran cumplir con las amortizaciones. Es así que, ante la necesidad de recursos frescos y el requerimiento de cambio, la imagen expropiatoria y estatista de la Nación fue reemplazada por una fuerte liberalización y la prioridad de garantías al inversionista extranjero. Cuando se consideró que la balanza de pagos había dejado de ser vulnerable, al aumentar el nivel de exportaciones no tradicionales, que hacían que las fluctuaciones del precio del cobre fueran menos importantes, y gracias al aumento de la producción de ENAP, que ahorra fuertes divisas tornando más estable la economía ante posibles alzas en el precio del petróleo, se empezó a considerar que;

“...una situación en que el endeudamiento externo en condiciones de estabilidad de la balanza de pagos se da una alternativa factible para el financiamiento del desarrollo, en la medida de que el crédito externo complete el ahorro interno, para financiar un nivel de inversión compatible con una tasa deseable de desarrollo”²⁴

Dentro de las principales medidas adoptadas para el aumento de créditos externos, está la modificación del artículo 14 del Decreto Ley N° 1272, que autoriza fuertes inversiones para el sector privado aunque permite también el endeudamiento del sector público. Al amparo de este artículo, en 1976, ingresaron U\$ 262 millones; en 1977, U\$ 330 millones; en 1978, U\$ 782 millones (137% de incremento anual); y, en 1979, U\$ 1221

23. Andrés Sanfuentes, “Los grupos económicos”, 148.

24. Manuel Antonio Garretón, “Política del régimen militar chileno”, 154.



millones (56% de aumento real). Dentro de este aumento, se produce una modificación en el destino de los préstamos que, en un inicio, iban a proyectos concretos vinculados principalmente a la producción como minería e industria, pasando posteriormente al sector financiero nacional, quien, por medio de estos capitales, logró realizar nuevos negocios reasignando los dineros. Esto permitió cumplir mejor con la ley del mercado. En materia de política cambiaria, el dólar fijo a 39 pesos también ayudó a mantener baja la tasa de interés y fomentar el endeudamiento. Sin duda, la autoridad económica logra su objetivo de captar préstamos externos, lo que produjo principalmente un aumento de la deuda del sector privado convirtiéndose este endeudamiento en “un bálsamo”²⁵ que permitió el gran *boom* económico del ochenta.

Con respecto a la banca internacional, ésta adquirió una capacidad de préstamo que no poseía en la década de los sesenta, debido a “una extraordinaria transferencia de los recursos de los países desarrollados a los países petroleros. La incapacidad de éstos de utilizarlos en sus propios países hace que los vuelquen a los bancos privados”,²⁶ hecho que facilitó el endeudamiento de los países en vías de desarrollo. Sin embargo, esta liquidez internacional no iba a durar siempre, pero el equipo económico proyectó una mayor permanencia de estas condiciones, por lo cual mantuvieron intacta la política de fomento al endeudamiento. A diferencia de los tiempos anteriores, la mayoría de los préstamos eran del sector privado y se suponía que eran destinados a inversiones que aseguraban el pago de la deuda.

Por último, la gran cantidad de dineros administrados por la banca y una ley que no impedía los préstamos relacionados, permitió la creación de grandes grupos económicos con base en el sistema financiero. Esta fuerte concentración en manos de los grupos económicos y el alto grado de créditos relacionados condujeron a la compra de las carteras vencidas por parte del Banco Central y la intervención de la banca nacional, sumando al aval del Estado a la deuda privada para garantizar el pago de esta a la banca internacional.

25. Patricio Meller, “Revisión del proceso de ajuste chileno de la década del ochenta”, en *Colección de estudios CIEPLAN*, No. 30 (1988): 49.

26. Alejandro Foxley, “Una economía de libre mercado”, 19.



Conclusiones

Debido a la crisis institucional y económica vivida en Chile, a principios de los setenta, asume una administración militar encabezada por el Comandante en Jefe del Ejército, Augusto Pinochet Ugarte. Su gobierno se caracterizó por una fuerte represión para los sectores civiles del país basada en la teoría de la contrainsurgencia, lo que ayudó a la mantención del orden interno, especialmente cuando el régimen sufrió importantes presiones sociales, como fue la recesión de 1982, cuando el desempleo superó largamente el 20 %. Sin embargo, la teoría de la contrainsurgencia no capacitaba a las instituciones de la defensa para solucionar los problemas económicos y sociales del país.

De esta manera, al momento de formar equipos técnicos para superar la crisis, un grupo de economistas y académicos de la Universidad Católica de Chile, con postgrado en la Escuela Económica de Chicago, prestaron importante ayuda a los militares y, con el paso del tiempo, las ideas económicas y sociales de éstos se impusieron en la cúpula del gobierno.

De la unión de los militares con los Chicago Boys surge el nuevo modelo económico, social y político neoliberal en Chile. Estos economistas ostentaron importantes cargos en la administración pública, y el principal de sus hombres, Sergio De Castro, inició las reformas estructurales a la economía desde el Ministerio de Hacienda.

La falta de una legislación moderna y el pensamiento dogmático de la autoridad económica, que suponía que toda inversión privada debía funcionar eficientemente, produjo una fuerte crisis de endeudamiento, asociado a una fuerte concentración de la propiedad, que se conoce con el nombre de recesión de los ochenta y que terminó con el desarrollo de aquellos grupos que basaron su política de crecimiento en el endeudamiento externo, verdadero motor del *boom* económico de los ochenta.

En esta crisis el gobierno militar tuvo una gran responsabilidad debido a las señales que entregaba y al discurso exitista utilizado para el plebiscito de 1980, que dieron a entender a los privados que las condiciones de alta liquidez internacional se mantendrían. A lo anterior debemos sumar el cambio fijo que incentivó el consumo de importaciones y afectó la competitividad del sector exportador. La recesión marcó el momento más difícil en la relación equipo económico y FFAA, ya que éstos se sintieron defraudados por el manejo de los economistas. Fue así como el gobierno buscó nuevas alternativas, presionado por los diferentes actores sociales y económicos.



Sin embargo la necesidad de nuevos dineros y la negociación de la deuda externa, para sacar a flote al país, condujeron a una serie de acuerdos con el FMI que aseguró la mantención y promoción del modelo neoliberal, logrando un nuevo y definitivo impulso, bajo la figura de Hernán Buchi en el Ministerio de Hacienda.

Paralelo al proceso negociador, se enfrentó la crisis bancaria y el desplome de los principales grupos económicos. Estos problemas se resolvieron mediante la recapitalización de los bancos y un nuevo proceso privatizador. Ambas soluciones se llevaron a cabo bajo la fórmula del capitalismo popular, que buscó diversificar la propiedad.

En lo político, la recesión significó para las autoridades de gobierno ver truncado el desarrollo institucional del régimen, expresado en la Constitución política del 80, que tenía como finalidad crear las condiciones necesarias para instaurar una democracia tutelada por las Fuerzas Armadas y un segundo período para Pinochet de ocho años o para el candidato que la Junta designara para el plebiscito a realizar en 1988. En torno a las demandas sociales, la oposición se fortaleció, como lo demuestra el nacimiento de la Alianza Democrática en 1983, año que coincidió con el inicio de una oleada de protestas populares, abriéndose un período conocido como apertura, interrumpido por una nueva acción de políticas represivas.

Sin embargo, la oposición logró ganar apoyo y credibilidad dentro de la ciudadanía, lo que permitió formar la Concertación de Partidos por la Democracia, derrotando a Pinochet y sus partidarios en el plebiscito de 1988. Sin embargo el gobierno aprovechó sus últimos meses en el poder para confeccionar una serie de leyes que le permitieran asegurar la estabilidad del modelo. Aquí es importante destacar la llamada deuda subordinada, que cambió la obligación de compra de cartera vencida a los bancos intervenidos en los ochenta.

Para la oposición, este triunfo se tradujo en reformas a la Carta Fundamental, aprobadas en el plebiscito de 1989, votación que de paso sirvió para legitimarla.

Por último, un sistema binominal que aseguró a los partidarios del régimen una alta representación parlamentaria, obligando así al nuevo gobierno a alcanzar políticas de consenso y la necesidad de estabilidad económica, para no ver frustrado el proceso de transición y el desarrollo del país, que ha llevado al mantenimiento del modelo neoliberal, el cual, en democracia, logró su consolidación definitiva.



QUIRÓN

Revista de estudiantes
de Historia