

**LA HERENCIA
DE LOS
CHICAGO
BOYS**

**MANUEL DELANO
HUGO TRASLAVIÑA**



Las Ediciones del Ornitorrinco

INTRODUCCION

Lo realizado en poco más de 16 años por los economistas de Chicago ha dejado una huella profunda en Chile que no será fácil de borrar en el futuro. El esfuerzo de recopilar en este libro las reformas estructurales más importantes realizadas por los Chicago boys obedece, precisamente, al propósito de sondear la naturaleza de estos cambios en la sociedad.

Se trata de un intento de doble objetivo porque, aparte de seleccionar las transformaciones más significativas entre el cúmulo de acontecimientos ocurridos en este período, se hizo lo posible por enmarcar la exposición, esencialmente económica, en el contexto del devenir político y social durante el gobierno militar. En rigor, los resultados económicos del período autoritario no se pueden aislar del sistema político que los cobijó. Del mismo modo, los avances obtenidos en términos del equilibrio macroeconómico no deben mirarse prescindiendo de los retrocesos en el plano social. Así, un análisis sobre la severidad de las políticas aplicadas no puede omitir las características del régimen que las hizo posibles, ya que el experimento ultraliberal en Chile fue producto casi exclusivo del capitalismo autoritario del régimen militar.

Este trabajo se sustentó en tres fuentes de información. Primero, en entrevistas con algunos de los protagonistas del período. En seguida, en la revisión de una amplia bibliografía. Por último, en la experiencia de los autores, quienes han seguido con atención el proceso económico, social y político en la última década, como periodistas en diversos medios de comunicación chilenos y extranjeros.

Hubo un esfuerzo deliberado por parte de los autores para realizar, más que una descripción, una interpretación de los principales hechos. Asimismo, se procuró dar un enfoque periodístico, eludiendo la tentación de otorgarle prioridad a un vasto anecdotario económico del período estudiado y la de ceñirse a un análisis a gusto de los especialistas.

La hipótesis central del trabajo sostiene que los cambios introducidos por los Chicago boys en las estructuras económicas del país son tan profundos que implican una renovación global del capitalismo en Chile. De esto se infiere que de no mediar transformaciones políticas tan radicales como las que hicieron factible el golpe de Estado de 1973, el marco económico que hereda la democracia será muy difícil de revertir, a menos que comience a sufrir paulatinas reformas para perseguir su deformación por la vía no violenta.

Aunque los cambios fueron profundos, los más importantes desde el punto de vista de los impulsores del modelo son aquéllos destinados a hacer prevalecer el libre juego de las fuerzas del mercado, por encima de la discrecionalidad del Estado. A simple vista, se aprecia una reducción del tamaño del Estado, de sus facultades distributivas y de sus funciones productivas. Al mismo tiempo, se detecta una mayor presencia de la iniciativa privada en la resolución de los problemas básicos de toda economía: qué producir, cómo producir y para quién producir.

Los resultados sociales de este experimento son altamente desfavorables para la proyección futura del modelo económico. Sin embargo, algunos de los pilares levantados en este período aparecen más permanentes en un horizonte de largo plazo y son valorados hasta por los opositores a los Chicago boys. Entre otros, la reforma del Estado y su nuevo rol subsidiario; la apertura al exterior y el fomento de las exportaciones; la revalorización de la empresa privada; la importancia de los equilibrios macroeconómicos y la necesidad de reglas estables del juego; el espíritu —no sus resultados prácticos— de la regionalización del país y la modernización del aparato productivo.

Bajo estos cambios subyace una modificación de la mentalidad empresarial, acostumbrada hasta 1973 a la búsqueda del alero proteccionista del Estado. El afán por el lucro individual ha reemplazado —sobre todo en sectores de las nuevas generaciones— la búsqueda de respuestas colectivas a los grandes problemas nacionales. Al cabo de 16 años de aplicación del modelo neoliberal, son muchos más que antes los jóvenes que se interesan por incursionar en el ámbito empresarial y en los negocios. Es un mundo aparentemente “modernizado”.

No debajo, sino que al lado de estos cambios, casi superpuestos, hay también grandes masas de chilenos excluidos de los beneficios del modelo, o incapacitados materialmente para incor-

porarse a ellos. Son principalmente los trabajadores, que pasaron la mayor parte del período haciendo sacrificios extraordinarios para contrarrestar la baja generalizada de sus ingresos y la pérdida de poder de negociación frente a los empresarios.

Al lado también están los campesinos, que fueron despojados de sus tierras, de sus organizaciones y de sus derechos adquiridos a partir de los años sesenta. Están los jubilados y montepiadas, que apenas sobreviven con sus pensiones. Y están los amplios sectores que a consecuencia de la baja de la inversión y del gasto fiscal tienen que conformarse con un sistema de salud deficitario y con un aparato educacional dañado por el alejamiento del Estado de sus antiguas responsabilidades en el sector. Hacia 1989 era legítimo entonces que los excluidos cuestionaran la validez del modelo en su conjunto, aplicado sin que les fuera requerido su parecer.

Si a esto último se añaden otros efectos globales de la economía neoliberal, tales como el desmantelamiento de la Corporación de Fomento de la Producción; el aumento del empleo informal; la concentración de la riqueza en pocas manos; la transnacionalización de la propiedad de las empresas y el aumento de la dependencia externa del país (debido al voluminoso endeudamiento con el exterior), es lógico deducir que el grueso de la herencia de los Chicago boys será sometida a una reforma en el Chile democrático.

Es probable que el ejercicio de esta revisión se centre principalmente en el plano social, donde sobresalen con claridad las demandas insatisfechas por poco más de 16 años de autoritarismo.

Será responsabilidad común, y no sólo de los dirigentes políticos, discriminar aquella parte de la herencia de los Chicago boys que puede contribuir al desarrollo chileno, agregando un marcado acento en la equidad de sus beneficios. Así, remozado, y sólo en tal caso, el modelo económico podría proyectarse en el largo plazo, con el respaldo social que no tuvo mientras fue aplicado por el régimen militar. En el futuro el modelo ya no podrá soslayar —con la ayuda de un régimen dictatorial— el imperio de la razón colectiva que surge del libre juego de las ideas en el sistema democrático.

Los autores
Noviembre de 1989

1 EL ORIGEN Y LA ENTRONIZACION DE LOS CHICAGO BOYS

Cuatro gringos buscan discípulos

Cuando llegaron a Santiago, en junio de 1955, los profesores de la Universidad de Chicago Theodore W. Shultz, Earl J. Hamilton, Arnold Harberger y Simon Rottenberg, fueron asistidos improvisadamente por dos jóvenes chilenos que mostraban vivo entusiasmo por conocer de cerca a los ilustres visitantes. Eran Sergio de Castro Spikula y Ernesto Fontaine Ferreira-Nóbriga, dos aplicados estudiantes de cuarto año de Ingeniería Comercial de la Universidad Católica de Chile, que se las ingeniaron como traductores para cumplir con el propósito de acercarse a los académicos norteamericanos.

La presencia de los cuatro profesores extranjeros obedecía al estudio en terreno de una proposición hecha por el director del Instituto de Asuntos Interamericanos en Chile, Albion Patterson, para que la Universidad de Chicago se hiciera cargo de un programa de cooperación académica con la Universidad Católica. La propuesta estaba enmarcada en un convenio más amplio que también incluía el envío de egresados chilenos a la universidad

norteamericana y la creación de un centro de investigaciones económicas.

De Castro y Fontaine quedaron impresionados con los profesores de Chicago. Al año siguiente, ya egresados, formaron parte de la primera hornada de estudiantes de economía chilenos que asistió a un posgrado en la Escuela de Chicago. Junto con ellos partieron otros siete egresados de las mejores promociones. Tres de ellos eran de la Universidad de Chile: Carlos Massad, Luis Arturo Fuenzalida y Carlos Clavel.

El convenio entre la Universidad de Chicago y la Universidad Católica (UC) se puso en vigor a fines de marzo de 1956 y contemplaba una duración de tres años. En vista del éxito que tuvo, las autoridades de la UC solicitaron a los norteamericanos la prolongación del acuerdo por dos años más. De esta forma, expiró el 31 de marzo de 1961. Alcanzaron a usar las becas 30 chilenos, de los cuales al menos 15 se harían notar años después como académicos, empresarios o ejecutivos de grupos económicos y, sobre todo, conductores de la economía del país (ver página 32).

Las becas eran bastante holgadas puesto que incluían desde los pasajes de ida y vuelta a los Estados Unidos, hasta dinero para el sustento personal –alojamiento y alimentación– y para la compra de libros. Asimismo, los becarios tuvieron acceso al servicio médico estudiantil y a otros beneficios sociales. Además, al terminar sus estudios en Chicago, eran llamados a tomar un cargo académico, con horario completo en la Universidad Católica, “para que se dedicaran a la enseñanza y a la investigación económica, especialmente en la Facultad de Economía”¹.

Fue la Universidad Católica y no la de Chile la que se interesó por el convenio con su similar de Chicago, por una razón casi coyuntural: la Universidad de Chile –a la cual le fue ofrecido primero el convenio– estaba satisfecha con el nivel académico de su carrera de Ingeniería Comercial. Los que rechazaron el acuerdo fueron el decano Luis Escobar Cerda y el secretario de la Facultad, Carlos Martínez Sotomayor.

En cambio, la UC sintió la necesidad de tener ese respaldo. Quien así lo quería era el propio decano de la Facultad de Eco-

¹Carmen Tessada, 1974, página 54.

nomía, Julio Chaná Cariola². Había asumido ese cargo el mismo año en que llegaron a Chile los cuatro profesores de Chicago para evaluar en terreno la factibilidad del convenio. Chaná Cariola se mantuvo en el decanato hasta 1963 y ha sido catalogado como el "padre chileno" de los Chicago boys.

Una categoría similar, en la versión norteamericana, ha recaído en el profesor Arnold Harberger, cuyo interés por la formación de economistas chilenos aumentó considerablemente, luego de desposar a la chilena Anita Valjalo, al cabo de sus primeros viajes al país como profesor visitante en la UC. Incluso, hasta muchos años después, el interés del académico por Chile siguió creciendo. El 6 de julio de 1987, Harberger y su discípulo Ernesto Fontaine formaron una empresa conjunta, llamada Inversiones Harberger Limitada, según el *Diario Oficial* de esa fecha.

Harberger es el formador de la primera generación de Chicago boys criollos. Se le adjudica una influencia clave en los dos alumnos que luego pasarían a descollar como auténticos líderes de la economía neoliberal en Chile: Sergio de Castro y Pablo Baraona. Este último hizo su master en Chicago entre 1959 y 1961, junto con otros cinco compañeros chilenos, entre los que se contó Ricardo Ffrench-Davis, un Chicago boy de la línea disidente y hasta impugnador de lo que le enseñaron en la universidad norteamericana.

Ffrench-Davis sostiene:

—Observé un sesgo ideológico ultraliberal en los enfoques académicos de la Universidad de Chicago. Había que estar muy a la defensiva para que a uno no le pasaran el contrabando ideológico que se confundía con las materias. En verdad, era una escuela en la que uno podía aprender mucho si sabía separar lo realmente económico y científico del ideologismo ultraliberal³.

Si Harberger fue el mentor de los Chicago boys que se quedaron con la ortodoxia liberal, el Premio Nobel de Economía (en 1976), Milton Friedman, fue el guía espiritual de los mismos. Sus ex alumnos lo señalan como el imán que atraía a tios y troyanos. Friedman mostraba carisma y pasión para defender sus

²Ibíd.

³Entrevista con los autores.

postulados monetaristas. No era el frío profesor que se quedaba en los libros o en los números. Era para los estudiantes un filósofo y un político que sabía plasmar con facilidad las lucubraciones teóricas con la vida real. Hábil comunicador y polemista, fue también el mayor responsable de la difusión de las ideas neoliberales en los años setenta.

De los más de cien chilenos que han ido a Chicago, no todos volvieron con el doctorado. Más bien, fueron pocos los que alcanzaron este grado académico. Los Ph. D. propiamente tales de las primeras hornadas de Chicago boys son Rolf Lüders, Ricardo Ffrench-Davis, Mario Corbo, Ernesto Fontaine, Dominique Hachette, Alvaro Saieh y Sergio de Castro. Este último recién terminó de doctorarse a mediados de los 70, cuando se desempeñaba como ministro de Economía de Pinochet. El empresario Manuel Cruzat Infante hizo el master en Chicago y obtuvo el doctorado (en Administración) en Harvard.

Hay opiniones plenamente coincidentes en torno al alto nivel académico de la Universidad de Chicago, no obstante las diferencias casi inevitables acerca del enfoque ideológico impuesto, sobre todo, por Milton Friedman. Hasta los críticos del neoliberalismo reconocen que esta corriente hizo –y ha hecho– aportes a la teoría económica y que algunas de sus críticas al excesivo tamaño del Estado, al comportamiento del aparato burocrático y a las numerosas trabas para el funcionamiento de los mercados, son ajustadas. Sin embargo, “el carácter totalizante, la pretensión de cientificidad y de verdades absolutas, en lo que comprende una fuerte carga ideológica, y el carácter extremista de sus planteamientos y de su aplicación práctica, limita y restringe un aporte que, expresado con prudencia y mayor humildad, podría tener una influencia más profunda y duradera en los distintos campos de las ciencias sociales”⁴.

Las ideas neoliberales

La ideología neoliberal que se enseña en Chicago tiene una visión global del mundo. Cree que los principios del libera-

⁴Roberto Zahler, 1982, página 50.

lismo son susceptibles de aplicarse a todos los ámbitos de la vida de un país. Para sus seguidores, la economía neoliberal puede ser tomada como una ciencia omnipotente. Para el economista doctorado en Chicago, Roberto Zahler, un crítico de estas ideas, constituye un error "identificar el neoliberalismo con la ciencia económica moderna y viceversa"⁵. También es equívoco creer que sólo los ex alumnos de la Universidad de Chicago son neoliberales: en verdad, la influencia de esta concepción traspasa las fronteras de esas aulas y se extiende en numerosas escuelas de Economía, en los países desarrollados y del Tercer Mundo.

Esta corriente de pensamiento tuvo su origen en las ideas del escocés Adam Smith (1723-1790), a quien los neoliberales reconocen como la fuente inspiradora. Su principal obra, *La riqueza de las naciones*, un texto en cinco volúmenes insoslayable para cualquier economista, apareció durante los albores de la Revolución Industrial. Smith dio una articulación coherente a los tres principios básicos del liberalismo económico: la libertad personal, la necesidad de la propiedad privada (puesto que ésta permitiría el mejor uso de la riqueza) y el papel del mercado. Aunque no rechazaba por completo la injerencia estatal y el *laissez-faire* no era para él sinónimo de *total* falta de restricciones, Smith postuló que la búsqueda de beneficio personal de un individuo permite una promoción de los intereses sociales. Una "mano invisible", el mercado, que es el escenario de la libre competencia, conducirá al bienestar social, sostuvo el escocés.

Dos siglos después, Friedman reverdeció y difundió estas ideas en *Libres para elegir, hacia un nuevo liberalismo económico*, escrito en colaboración con su esposa Rose Friedman. La obra, de fácil lectura y abundante en ejemplos, es un texto al que hasta sus críticos reconocieron dotado de una admirable "diafanidad y fuerza persuasiva"⁶, es una crítica a la intervención estatal y gubernamental en los mercados y una defensa apasionada y lúcida de la libre iniciativa individual. La influencia de éste y otros trabajos de Friedman ha sido notoria en la "revolución neoconser-

⁵Ibíd., pág. 14.

⁶Raúl Prebisch, 1981, página 16.

vadora" que tuvo lugar en los países desarrollados en las décadas del setenta y ochenta.

Para Friedman, la base de la prosperidad es una combinación entre la libertad de mercado y la libertad política. Sobre ambos factores, cree, se construyó el bienestar de Estados Unidos y Gran Bretaña, los dos mayores exponentes del capitalismo mundial desde el siglo XIX. Los principales problemas económicos de estos países en los años 60 y 70 obedecieron, según él, justamente al predominio de las políticas gubernamentales intervencionistas y reguladoras de los mercados.

Las ideas motrices de Friedman son dejar al mercado actuando sin restricciones, eliminando las trabas a la libre competencia. Se debe frenar tanto el déficit fiscal, como el gasto público y la emisión de dinero, que son las causas de la inflación crónica y, en consecuencia, el rol del Estado debe disminuir⁷.

En síntesis, en materia económica el neoliberalismo postula la propiedad privada individual, la reducción del tamaño e intervención del Estado, la privatización y descentralización de la actividad económica y social, y un rol preponderante del mercado, libre de distorsiones e interferencias, en todas las actividades humanas.

En lo social, a su vez, este modelo requiere de la atomización de las organizaciones sociales, para impedir que la acción de los "grupos de presión" sobre el Estado distorsione la acción del mercado. En el plano político, el sistema debe caudelar que los "principios fundamentales antes reseñados y, particularmente, el sistema, la estrategia de desarrollo y las políticas económicas, se sostengan y funcionen con eficiencia, independientemente de quién esté en el poder"⁸.

No ha sido sencillo para el neoliberalismo explicar la obvia contradicción entre la necesidad de libertad económica y política que postula esta ideología, con la experiencia chilena. En definitiva, según sus mentores, el régimen de fuerza en Chile habría respondido a la necesidad de evitar la consumación del socialismo.

⁷Milton y Rose Friedman, 1980.

⁸Roberto Zahler, página 29.

La falta de libertad política durante las transformaciones efectuadas en el gobierno autoritario, habría permitido sentar las bases de la libertad económica, como pilar de una ulterior libertad política. Todo ello, a costa de ahogar por largos años las libertades personales y de eliminar por la fuerza a quienes expresaron su disconformidad.

Dos críticas globales se han planteado a la concepción política del neoliberalismo autoritario en Chile. Por una parte, si los consumidores tienen libertad para elegir qué comprar, ¿por qué no deberían haber tenido, al menos, la misma libertad respecto a las alternativas políticas? La otra crítica global ataca al supuesto carácter "técnico" que tendría la economía, según los Chicago boys criollos. Esto queda refutado por los hechos y su praxis: En cada decisión de política económica hay una valoración. Cuando los técnicos deciden entre menos inflación y más desempleo, más o menos empresas públicas, tal o cual distribución del ingreso, no lo hacen en su calidad de "profesionales", sino que en cuanto "hombres políticos"⁹.

La corriente neoliberal contemporánea ha contado entre sus principales exponentes, además de Friedman, a Friedrich Hayek (Premio Nobel de Economía 1974), James Buchanan, Gordon Tullock y Chiaki Nishiyama. En Chile, el Centro de Estudios Públicos (CEP) fundado por un grupo de empresarios altamente comprometidos con los Chicago boys, analiza y promueve el pensamiento neoliberal desde 1981.

La relación con las fuerzas armadas

La versión chilena de los Chicago boys llevó las ideas neoliberales a todos los planos de la vida. Donde les costó introducir sus ideas fue en el sector defensa, debido al celo con que Pinochet y los militares administraron las instituciones castrenses. Algo lograron, en todo caso, con la incorporación del sector privado a la producción de armamentos y con la apertura de los centros fabriles del Ejército, la Armada, y la Fuerza Aérea a una creciente participación en el mercado, ya sea a través de la producción de elementos

⁹Ibíd., página 41.

bélicos para la exportación, o bien por intermedio de la venta de sus bienes y servicios a empresas chilenas.

Las Fábricas y Maestranzas del Ejército (Famae) comenzaron a producir con mayor intensidad herramientas de albañilería, como palas, picos, carretillas y martillos. Los Astilleros de la Armada (Asmar) iniciaron la construcción de barcos pesqueros y la Empresa Nacional de Aeronáutica (Enaer), desarrolló prototipos de aviones pequeños para la instrucción de vuelo. Estas tareas proporcionaron fuentes adicionales de financiamiento a dichas instituciones y estimularon el desarrollo tecnológico en la defensa nacional.

Ambos hechos motivaron un gran reconocimiento de las fuerzas armadas hacia los Chicago boys, debido a que llegaron en un momento oportuno y muy delicado: cuando el gobierno de Pinochet, a consecuencia del asesinato del ex canciller socialista Orlando Letelier y de su secretaria Ronni Moffitt —el 21 de septiembre de 1976 en Washington—, fue sancionado por Estados Unidos con el embargo a la venta de armamentos y repuestos. Posteriormente, cuando el país enfrentó las tensiones con Argentina, por el diferendo limítrofe austral en 1978, y con Perú al año siguiente, por la conmemoración del centenario de la Guerra del Pacífico, la industria bélica local estuvo en condiciones de responder a parte importante de las necesidades defensivas.

Los Chicago boys no interfirieron ni cuestionaron el incremento del gasto en defensa, originado en el aumento de los costos de personal y el mejoramiento paulatino de las remuneraciones y de las pensiones a los uniformados. Tampoco les importó mucho que las fuerzas armadas demandaran recursos extraordinarios para ocuparse en tareas ajenas a su función tradicional, el resguardo de la soberanía. Parte de este aumento presupuestario provino de la reforma a la ley reservada 13.196 (de 1958), mediante la cual Codelco-Chile tuvo que traspasar a las fuerzas armadas el 10 por ciento de las ventas de cobre, y no el 10 por ciento de las utilidades finales (después de impuestos). En 1988 esta ley fue sometida a una nueva reforma para incorporar los subproductos (molibdeno, oro, plata, ácido sulfúrico) al descuento por las ventas totales de Codelco-Chile.

En la mayor parte del régimen militar el gasto de las fuerzas armadas osciló entre el 7 y el 10 por ciento del PGB. El salto más

notable ocurrió inmediatamente después del golpe de 1973: de un gasto estimado de 777 millones de dólares para ese año se subió a mil millones de dólares en 1974. En plena crisis de 1982-1983 el gasto militar se empinaba sobre dos mil millones de dólares.

El financiamiento de los servicios represivos, primero la Dirección de Inteligencia Nacional (DINA) y luego la Central Nacional de Informaciones (CNI), formaron parte de las reglas del juego para poner en práctica la Doctrina de la Seguridad Nacional. El presupuesto de la CNI ascendía a 14,3 millones de dólares en 1984, cuando el país aún no salía de la aguda crisis económica de 1982-83. Hubo, en este aspecto, un pacto de no agresión entre los Chicago boys y los altos mandos militares para no interferirse entre sí. De esta manera, los discípulos de Harberger y Friedman pudieron experimentar los cambios en la economía chilena sin riesgo de contrapeso político, y los militares procedieron a ejercer tareas represivas sin fijarse en gastos.

Para los observadores y críticos del modelo neoliberal chileno resultó curioso constatar la extraña convivencia entre un grupo de tecnócratas que predicaba la más irrestricta libertad económica, con un conjunto de uniformados que ahogaban sistemáticamente las libertades políticas. La experiencia de fusionar los principios de una economía libre con las prácticas represivas de un régimen de fuerza, provocó incluso la crítica de Milton Friedman quien con ocasión de la crisis de 1982-83, sentenció que el régimen autoritario terminaría por asfixiar la libertad económica.

De esta manera, Friedman se mostró proclive a acelerar una apertura política en Chile. Después, los efectos de la crisis le darían la razón, cuando el régimen de Pinochet tuvo que ceder espacios de libertad política.

Un período sin influencia

Las primeras generaciones de economistas becados en Chicago estuvieron en la casi total hibernación política hasta después del golpe de 1973. Pasaron alrededor de 15 años en claustros universitarios o en cargos irrelevantes, tanto en el sector público como privado. Salvo contados casos, como el de Pablo Baraona y Alvaro Bardón, que en tiempos de los gobiernos de Frei y Allende salieron ocasionalmente a defender sus ideas en público (espe-

cialmente a través de artículos de prensa), la mayoría de los Chicago ortodoxos optaron por el anonimato. Incluso, colaboraron, pero discretamente, con la preparación del programa económico del abanderado presidencial de la derecha Jorge Alessandri, en 1970. Eran los mismos que participaban en el Centro de Estudios Socioeconómicos (Cesec) que dirigía Emilio Sanfuentes y en el que participaban activamente Sergio de Castro y Pablo Baraona. El Cesec funcionaba en una estrecha oficina de calle Bandera, en Santiago, en los altos del restaurante "El Rápido", desde donde salían informes económicos y trabajos de consultoría para empresas privadas.

En su fuero interno, los Chicago boys renegaban de la política y de los políticos. Esperaban una oportunidad más propicia para actuar. Mientras tanto, pasaron varias generaciones de estudiantes de Economía y Administración por las universidades donde impartían docencia: la Universidad Católica y la Universidad de Chile.

Los Chicago tampoco se trenzaron en la lucha ideológica librada en la década del 60. Si bien sus postulados estuvieron francamente arrinconados por la arremetida de las posiciones reformistas, estos economistas no hicieron nada por contrarrestar la marea de cambios de la época. Dejaron que la derecha tradicional siguiera sucumbiendo ante el avance de sus adversarios y ni siquiera confiaron en el gremialismo de Jaime Guzmán. Sin más argumentos de fondo que la búsqueda del término de la politización en sectores y actividades que aparentemente ninguna relación tenían con la política, al gremialismo de Guzmán le faltaba entonces el eslabón económico que más tarde se lo brindarían los Chicago boys. Finalmente, cuando Guzmán encontró el eslabón perdido se lanzó a la formación de un partido político: la Unión Demócrata Independiente (UDI), en que ambos sectores, Chicago boys y gremialistas se fusionarían.

Lo que estaba latente en el pensamiento de los Chicago boys y que después pusieron en práctica bajo el régimen militar era lo siguiente: la liberalización de los mercados; el fomento de la libre iniciativa privada; la reducción del tamaño del Estado; la apertura de la economía al exterior; el término de la discrecionalidad del gobierno en las decisiones económicas; la búsqueda permanente de la eficiencia en todas las actividades económicas (públicas y

privadas) y el desafío de velar por los equilibrios macroeconómicos.

Preparativos para el poder

La doctrina de los Chicago boys se mantuvo intacta y hasta se reforzó en el período de la Unidad Popular. Fue precisamente por oposición al gobierno de Allende que ellos cerraron filas para plasmar sus ideas en un programa económico alternativo con otros economistas, no necesariamente neoliberales.

Los egresados de Chicago comenzaron a aglutinarse a mediados de 1972, antes del paro de octubre organizado por los empresarios contra la Unidad Popular. La iniciativa de juntarse fue respaldada por los departamentos técnicos de los partidos Democracia Cristiana y Nacional. Las personas claves eran Sergio Undurraga y Emilio Sanfuentes, en el Partido Nacional, y Alvaro Bardón y Andrés Sanfuentes, en la Democracia Cristiana. En las primeras reuniones informales se llegó a un rápido diagnóstico sobre la gravedad de la situación económica, a menos que Allende cambiara de rumbo. "En caso de que no lo hiciera, cada día que pasara se hacía inminente la posibilidad de un golpe de Estado"¹⁰.

Aunque está suficientemente probado que la derecha más radicalizada comenzó a conspirar desde el mismo momento en que Salvador Allende triunfó en las elecciones de septiembre de 1970, con una mayoría relativa del 36 por ciento¹¹, lo que no está muy claro es el instante preciso en que los opositores a la Unidad Popular tomaron la decisión de preparar un programa económico para el eventual gobierno que surgiera después del golpe. No cabe duda, en todo caso, que las iniciativas en este sentido eran abundantes. Una versión¹² sostiene que fue Roberto Kelly quien tomó

¹⁰Andrés Sanfuentes, en entrevista con los autores.

¹¹Al respecto, hay abundante información disponible en *Memorias*, de Carlos Prats González, Editorial Pehuén, Santiago, 1985.

¹²Arturo Fontaine, 1988, página 18.

la iniciativa de convocar a los economistas opositores, en agosto de 1972.

Sin embargo, hay otra versión, la del ex presidente de la Sociedad de Fomento Fabril (Sofofa), Orlando Sáenz, que difiere de la anterior tanto en la fecha como en el modo en que se hizo la convocatoria. Mientras se asegura que fue Kelly quien impulsó este programa alternativo a petición de un grupo de oficiales de la Armada (entre los que se contaban José Toribio Merino, Patricio Carvajal y Arturo Troncoso), Sáenz asegura que la iniciativa partió de su persona, en septiembre de 1971, tres meses después de haber asumido la presidencia de la Sofofa:

—Invitamos a un conjunto de empresarios destacados a un seminario de dos días en el hotel O'Higgins de Viña del Mar. Allí le propusimos a esta gente un 'plan de guerra' contra la Unidad Popular, porque ya se veía que la situación iba de mal en peor. El resultado concreto de esta reunión fue la formación de tres grupos de trabajo: uno de inteligencia, otro de medios de comunicación y uno de asesoría técnica y estudios económicos. Este último comenzó a trabajar casi de inmediato y al poco tiempo después echó las bases de lo que sería el programa económico alternativo¹³.

El propio Sáenz se habría encargado de contratar al economista Sergio Undurraga para que coordinara los trabajos. A Undurraga le pagaron un sueldo con fondos de la Sofofa y lo instalaron con oficinas en los altos del cine Continental, ubicado en el barrio cívico de Santiago. "Al primer gallo que tomó Sergio Undurraga para que colaborara con él fue a Alvaro Bardón, quien pertenecía al departamento técnico de la DC"¹⁴.

El equipo de trabajo creció y pronto tuvo 36 personas, entre las cuales se contaban Sáenz, quien oficiaba como presidente; Sergio de Castro, Juan Villarzú, Emilio y Andrés Sanfuentes, Jorge Cauas y Alberto Baltra. Ocasionalmente pedían estudios especiales a terceros y ofrecían charlas a dirigentes gremiales y políticos opositores a la Unidad Popular.

La primera etapa de actividad de este equipo consistió en recopilar información económica y distribuirla entre los partidos

¹³Entrevista con los autores.

¹⁴Ibíd.

de oposición. La segunda vino en junio de 1973, cuando Sáenz tomó la iniciativa de convocar a los líderes máximos de la oposición a una reunión para darle apoyo orgánico al programa económico alternativo. La cita se efectuó en la casa de Sáenz y a ella asistieron Eduardo Frei, Sergio Onofre Jarpa, Jaime Guzmán, Pablo Rodríguez Grez y Julio Durán. En esa oportunidad "se tomó la decisión de poner en circulación restringida los primeros informes del equipo de trabajo, con el propósito de que éstos filtraran hacia los altos mandos de las fuerzas armadas", relató el anfitrión¹⁵.

Cualquiera que haya sido el resultado de estos intentos, el hecho concreto fue que el 11 de septiembre de 1973 sobrevino el golpe de Estado y el programa económico alternativo no alcanzó a estar terminado. Pero existía un diagnóstico de la crisis económica durante la UP y estaban las líneas gruesas de las políticas necesarias para enfrentarla. Por eso, quizás, no hubo problemas para que desde el primer día del régimen militar, sus autores se pusieran en campaña para presentarle el documento a los nuevos gobernantes.

Antes de que Orlando Sáenz fuera llamado por la Junta de Gobierno para colaborar, el 15 de septiembre de 1973, alguien ya había hecho llegar al almirante José Toribio Merino una copia del voluminoso documento económico. Pudo haber sido cualquiera de sus principales redactores: Emilio Sanfuentes y su hermano Andrés, Alvaro Bardón, Pablo Baraona, Sergio de Castro, Juan Braun, Manuel Cruzat, Sergio Undurraga, Juan Villarzú o José Luis Zabala, la mayoría de ellos ex alumnos de la Universidad de Chicago.

Diagnóstico y proposiciones

La introducción del documento que alcanzaron a preparar los economistas de Chicago antes del golpe de Estado partía identificando a sus autores:

—Los miembros del grupo son economistas profesionales la mayoría de ellos son o han sido profesores universitarios. Su ex-

¹⁵Ibíd.

perencia pasada es muy variada, ya que algunos están relacionados con la actividad privada, otros con la docencia y la investigación, y muchos han ocupado posiciones técnicas en la administración pública o empresas del Estado. Aunque algunos pertenecen a partidos políticos, la mayoría es independiente, pero todos se ubican en el sector democrático y no marxista del país¹⁶.

El diagnóstico no se restringió a examinar la situación económica durante la Unidad Popular. Iba más allá con la indudable finalidad de formular una crítica global al sistema económico predominante desde varias décadas anteriores. Así lo expresaba:

– La actual situación se ha ido incubando desde largo tiempo y ha hecho crisis sólo porque se han extremado las erradas políticas económicas bajo las cuales ha funcionado nuestro país a partir de la crisis del año 1930. Dichas políticas han inhibido el ritmo de desarrollo de nuestra economía, condenando a los grupos más desvalidos de la población a un exiguo crecimiento de su nivel de vida, ya que dicho crecimiento, al no poder ser alimentado por una alta tasa de desarrollo debía, por fuerza, basarse en una redistribución del ingreso que encontraba las naturales resistencias de los grupos altos y medios¹⁷.

La crítica global hablaba de una baja tasa de crecimiento, de estatismo exagerado, de escaso empleo productivo, elevada inflación, atraso agrícola y de la existencia de enormes bolsones de pobreza en el país.

El gran responsable de este atraso era, a juicio de los autores del programa, el "estatismo asfixiante" en que habían caído casi todos los gobiernos anteriores, incluido el del derechista Jorge Alessandri, entre 1958 y 1964. Por esta razón, recomendaban urgentemente iniciar la descentralización de la economía. Pedían también que este proceso se hiciera con un mínimo de coherencia, ya que en el pasado "las políticas económicas que se aplicaron no tuvieron el éxito esperado debido a la existencia de elementos contradictorios en ellas y/o a la ausencia de una clara visión de conjunto, que relacionara los esfuerzos realizados en distintas

¹⁶Alvaro Bardón, Camilo Carrasco y Alvaro Vial, 1985, página 6.

¹⁷Ibíd.

áreas y mantuviera ciertas políticas fundamentales cuyos resultados no se logran en el corto plazo"¹⁸.

Una consecuencia inevitable del centralismo estatal, según estos economistas, era el reforzamiento de la discrecionalidad del poder político para intervenir en la economía. Lo que más criticaban los Chicago boys era el uso de esta discrecionalidad para la fijación de precios, el otorgamiento de subsidios y el control directo de los mercados. Esta intervención era fuente de graves desequilibrios e injusticias, planteaban. El programa estaba diseñado con miras al largo plazo, no obstante las medidas concretas que exponía para enfrentar la coyuntura.

Los opositores a la Unidad Popular que tuvieron mayor lucidez y frialdad para buscar y proponer una respuesta ideológica integral fueron los Chicago boys. Bien o mal, la Unidad Popular en Chile estaba intentando una transformación socialista por la vía democrática y, ante la magnitud de esos cambios, la respuesta más articulada era la de los neoliberales. Ellos entendían que una vez ocurrido el golpe de Estado no bastaba con normalizar la economía para que el país retomara su marcha por el mismo camino que antecedió a la Unidad Popular.

Los Chicago boys creían firmemente en la posibilidad de emprender cambios radicales en las estructuras económicas para afirmar el sistema capitalista. Por eso se dieron a la tarea de elaborar un proyecto global, el cual coincidía con la toma del poder por parte de un régimen de fuerza, cuyo máximo exponente, el general Augusto Pinochet, hizo suyas —mientras pudo— sentencias que en su fuero interno compartían los Chicago boys: que el régimen militar tenía metas pero no plazos, y que el modelo económico neoliberal era un viaje sin retorno.

El equipo de la inserción

Por la poca gravitación que tenían al momento del golpe, los Chicago boys no llegaron por la puerta ancha al gobierno militar. Por otra parte, el celo profesional característico de los uniformados llevó a la Junta de Gobierno a designar sólo a hombres de plena

¹⁸Ibíd.

confianza en el equipo económico. Primero estaba la lealtad y sólo después la idoneidad para desempeñar los cargos. De allí que los Chicago boys sólo fueron convocados a cargos menores en los primeros días después del 11 de septiembre de 1973. Así pasaron algún tiempo, como asesores y técnicos dependientes del mando militar, antes de tener poder de decisión.

El primer equipo económico del régimen militar, al 10 de octubre de 1973, un día antes de que Fernando Léniz asumiera el Ministerio de Economía, era el siguiente: Economía, general Rolando González; Hacienda, contraalmirante Lorenzo Gotuzzo; Obras Públicas, general de brigada aérea Sergio Gutiérrez; Agricultura, general de aviación Sergio Crespo; Trabajo, general de carabineros Mario Mackay; Minería, general de carabineros Arturo Yovane; Vivienda, general Arturo Viveros y Odeplan, Roberto Kelly.

En ese momento los Chicago boys cumplían funciones secundarias. De Castro asesoraba al ministro de Economía; Juan Villarzú asumió como director de Presupuestos; José Luis Zabala reemplazó al economista Jorge Marshall en el Departamento de Estudios del Banco Central. A cargo de este organismo estaba el general Eduardo Cano. Andrés Sanfuentes fue asesor en el Banco Central y en la Dirección de Presupuestos, simultáneamente. Pablo Baraona lo hizo en el Ministerio de Agricultura; Carlos Massad era asesor y Álvaro Bardón pasó fugazmente como asesor de la Corporación de Fomento de la Producción (Corfo), manteniéndose como Director del Departamento de Economía de la Universidad de Chile hasta 1975.

Jorge Cauas Lama se convirtió en un Chicago boy por adopción cuando fue llamado a hacerse cargo de la vicepresidencia del Banco Central, en abril de 1974. Cauas no estudió en la Universidad de Chicago. Es ingeniero civil con un master en Economía otorgado por la Universidad de Columbia.

Mientras tanto, en Odeplan el ministro Patricio Kelly se preocupaba de llamar a técnicos jóvenes para las tareas de estudio y planificación que entonces cumplía esa cartera. Fue Kelly quien llevó a Miguel Kast, un Chicago boy brillante, que hasta el momento de su muerte prematura, el 18 de septiembre de 1983, ejerció un liderazgo natural entre los nuevos cuadros de economistas que llegaban al gobierno. Fue Kast quien se preocupó de

formar el semillero de nuevos Chicago boys, para lo cual hizo aprobar un programa especial de becas —financiado por Odeplan— a través del cual se enviaría un total de cien estudiantes chilenos a las aulas de Friedman.

—Con este equipo será difícil que el país retorne al socialismo —comentó en cierta oportunidad Miguel Kast¹⁹.

A través de Odeplan llegaron a desempeñar diferentes funciones en el gobierno, entre otros, los siguientes Chicago boys: Ernesto Silva, Juan Carlos Méndez, Arsenio Molina, María Teresa Infante, Sergio de la Cuadra, Alvaro Donoso, Martín Costabal, Julio Dittborn, Cristián Larroulet, Ricardo Silva, Jorge Selume, Joaquín Lavín y Alvaro Vial. También pasó por Odeplan Hernán Büchi, el cual no era formado en Chicago.

Durante los dos primeros años de régimen militar, el mejor divulgador de las ideas de los Chicago boys fue el ministro Kelly, quien los conocía desde mucho antes del golpe de 1973. Ya con las primeras avanzadas en puestos menores, Kelly y los discípulos de Friedman y Harberger iniciaron una soterrada lucha por la toma de posiciones más importantes. El objetivo era doble: por un lado tenían que esforzarse para demostrar mayor capacidad que los uniformados y, por otro, estaban obligados a comprobar que los viejos técnicos en lo cuales confiaron inicialmente los militares estaban equivocados. Los desastrosos resultados económicos de 1974 fueron la carta acusatoria que usaron los Chicago boys contra los primeros civiles en el equipo económico de gobierno.

En la sorda lucha interna los golpes bajos fueron para el contraalmirante Gotuzzo, el ministro de Economía Fernando Léniz y el ingeniero Raúl Sáez. A este último lo habían designado ministro de Coordinación Económica. Léniz y Sáez eran para los Chicago boys los obstáculos más fuertes, porque estaban altamente prestigiados entre los altos mandos de las fuerzas armadas y porque exhibían un destacado currículum, gremial el primero y profesional el segundo.

Raúl Sáez, en realidad, nunca coordinó nada en el equipo económico, a pesar de que supuestamente esa era su función. Nunca tuvo oficina ministerial ni tampoco gabinete asesor. Tra-

¹⁹Arturo Fontaine, 1988, página 114.

bajó arduamente asesorando en distintos niveles, desde la Junta de Gobierno hasta los ministerios. El daba la última palabra en las decisiones claves. Pero ésto sólo duró hasta principios de 1975, cuando los Chicago boys prepararon, sin su conocimiento, el tratamiento de *shock* que aplicó el ministro Cauas a partir de abril de ese año.

Los Chicago boys no sólo no dieron a conocer previamente a Sáez el contenido del plan, sino que, además, éste casi no tuvo oportunidad de oponerse. Apenas Cauas anunció oficialmente el plan, Raúl Sáez presentó su renuncia indeclinable al gobierno.

De allí para adelante, los Chicago boys quedaron con el campo abierto. Podían actuar sin contrapeso interno para llevar a la práctica los cambios estructurales, cuyo esbozo pertenecía al programa global que elaboraron antes del 11 de septiembre de 1973.

Era otro, sin duda, el estilo que también hubiesen querido aplicar los economistas de la Democracia Cristiana (DC) que, sin renunciar a su partido, colaboraron en el primer año del régimen militar. Concordando con la meta estratégica de orientar la economía chilena hacia una mayor liberalización, los demócratacristianos de filas esperaban aplicar los cambios con gradualidad, mayor participación y especial cuidado de no provocar los traumas sociales tan grandes como los que finalmente causaron los Chicago boys. De hecho, los demócratacristianos se desembarcaron casi por completo con la iniciación del "tratamiento de *shock*" de Cauas. Dos economistas que siguieron integrando el equipo económico de la DC, Andrés Sanfuentes, ex funcionario del Banco Central, y Juan Villarzú, ex Director de Presupuestos, meses después se retiraron desencantados de sus tareas en el gobierno militar. El reemplazante de Villarzú en Presupuestos, Juan Carlos Méndez, fue quien ejecutó la triste misión de despedir a 96.000 funcionarios públicos en un año, como parte de la jibarización contemplada en el plan Cauas.

Pocos demócratacristianos siguieron colaborando con el régimen de las fuerzas armadas y no tardaron en dejar de militar en su partido. Entre las excepciones se contaron el propio Cauas, Alvaro Bardón, quien hasta los últimos días del régimen se seguía considerando DC, y José Piñera Echenique, el cual ingresó al equipo económico en 1979. En tareas alédañas a la gestión

económica oficial permanecieron los abogados William Thayer y Juan de Dios Carmona²⁰.

La salida de los demócratacristianos del gobierno y la derrota de quienes, como el ministro de Coordinación Económica Raúl Sáez, querían reformas suaves, permitió a los Chicago boys culminar su tarea.

²⁰Jorge Cauas renunció formalmente al Partido Demócrata Cristiano a través de una carta que envió al presidente de la colectividad, Patricio Aylwin, al momento de asumir como ministro de Hacienda, el 11 de julio de 1974.

Los Chicago boys que ocuparon puestos claves en el gobierno militar

Nombre	Cargos en el gobierno	Cargos en el sector privado	Actividad docente
Sergio de Castro	<ul style="list-style-type: none"> • Asesor del M. de Economía • Ministro de Economía • Ministro de Hacienda 	<ul style="list-style-type: none"> • Asesor de Agustín Edwards • Ejecutivo de diversas empresas del grupo Edwards 	<ul style="list-style-type: none"> • Profesor de jornada completa en la U. Católica de Chile
Pablo Baraona	<ul style="list-style-type: none"> • Asesor del M. de Agricultura • Presidente del Banco Central • Ministro de Economía • Ministro de Minería 	<ul style="list-style-type: none"> • Presidente del Banco Unido de Fomento (liquidado) • Presidente del Club Hípico • Jefe de la campaña presidencial de Hernán Büchi 	<ul style="list-style-type: none"> • Profesor de jornada completa en la U. Católica de Chile
Alvaro Bardón	<ul style="list-style-type: none"> • Funcionario de Corfo • Presidente del Banco Central • Subsecretario de Economía • Presidente del Banco del Estado 	<ul style="list-style-type: none"> • Presidente del Banco Concepción • Socio Consultora Gemines • Presidente del Centro Democrático Libre 	<ul style="list-style-type: none"> • Director del Dpto. de Economía de la U. de Chile
Rolf Lüders	<ul style="list-style-type: none"> • Biministro de Hacienda y Economía 	<ul style="list-style-type: none"> • Asesor de Javier Vial • Ejecutivo y socio de las empresas del ex BHC 	<ul style="list-style-type: none"> • Profesor de jornada completa en la U. Católica de Chile

Nombre	Cargos en el gobierno	Cargos en el sector privado	Actividad docente
Sergio de la Cuadra	<ul style="list-style-type: none"> • Presidente del Banco Central • Ministro de Hacienda 	<ul style="list-style-type: none"> • Miembro del directorio de diversas empresas estatales • Director del Banco de Chile 	<ul style="list-style-type: none"> • Profesor de jornada completa en la U. Católica
Carlos Cáceres*	<ul style="list-style-type: none"> • Presidente del Banco Central • Ministro de Hacienda • Ministro del Interior 	<ul style="list-style-type: none"> • Asesor del empresario Pedro Ibáñez 	<ul style="list-style-type: none"> • Director de la Escuela de Negocios de Valparaíso Adolfo Ibáñez
Jorge Cauas*	<ul style="list-style-type: none"> • Vicepresidente del Banco Central • Ministro de Hacienda 	<ul style="list-style-type: none"> • Presidente del Banco de Santiago • Presidente de Entel 	<ul style="list-style-type: none"> • Profesor de jornada completa en la U. Católica de Chile
Cristián Larroulet	<ul style="list-style-type: none"> • Asesor de Odeplan • Jefe de Gabinete Ministerio de Hacienda 	<ul style="list-style-type: none"> • Miembro del comando de la campaña presidencial de Hernán Büchi 	<ul style="list-style-type: none"> • Profesor de jornada completa en la U. Católica de Chile
Martín Costabal	<ul style="list-style-type: none"> • Director de Presupuestos 	<ul style="list-style-type: none"> • Gerente general de Pizarreño • Presidente de Pinturas Soquina 	<ul style="list-style-type: none"> • Profesor de jornada completa en la U. Católica de Chile
Jorge Selume	<ul style="list-style-type: none"> • Director de Presupuestos 	<ul style="list-style-type: none"> • Empresas Selume Atala • Ejecutivo del Banco Osorno 	<ul style="list-style-type: none"> • Profesor del Dpto. de Economía de la U. de Chile

Nombre	Cargos en el gobierno	Cargos en el sector privado	Actividad docente
Andrés Sanfuentes	<ul style="list-style-type: none"> • Asesor del Banco Central y de la Dirección de Presupuestos 	<ul style="list-style-type: none"> • Socio de la Consultora Gemines 	<ul style="list-style-type: none"> • Director del Dpto. de Economía de la U. de Chile • Profesor de Ilades
José Luis Zabala	<ul style="list-style-type: none"> • Jefe del Dpto. de Estudios del Banco Central 	<ul style="list-style-type: none"> • Presidente del Banco Concepción 	
Juan Carlos Méndez	<ul style="list-style-type: none"> • Director de presupuestos 	<ul style="list-style-type: none"> • Socio Consultora Aninat y Méndez 	
Alvaro Donoso	<ul style="list-style-type: none"> • Ministro director de Odeplan 		<ul style="list-style-type: none"> • Profesor de jornada completa en la U. Católica de Chile
Alvaro Vial	<ul style="list-style-type: none"> • Director del Instituto Nacional de Estadísticas (INE) 	<ul style="list-style-type: none"> • Dirigente del Centro Democrático Libre 	<ul style="list-style-type: none"> • Profesor en la U. Católica de Chile
José Piñera Echenique*	<ul style="list-style-type: none"> • Ministro del Trabajo • Ministro de Minería 	<ul style="list-style-type: none"> • Director-propietario de la revista <i>Economía y Sociedad</i> • Presidente de Enersis (ex Chilectra Metropolitana) 	<ul style="list-style-type: none"> • Profesor de jornada completa en la U. Católica de Chile

Nombre	Cargos en el gobierno	Cargos en el sector privado	Actividad docente
Felipe Lamarca*	<ul style="list-style-type: none"> • Director del Servicio de Impuestos Internos 	<ul style="list-style-type: none"> • Presidente de Ticsa (Tecnología y Comunicaciones S.A.) • Presidente de Copec 	
Hernán Büchi*	<ul style="list-style-type: none"> • Superintendente de Bancos • Subsecretario de Salud • Ministro director de Odeplan • Ministro de Hacienda 	<ul style="list-style-type: none"> • Socio en Agrícola San Daniel S.A. • Candidato a la Presidencia de Chile 	<ul style="list-style-type: none"> • Profesor en la Facultad de Ingeniería de la U. de Chile
Alvaro Saieh	<ul style="list-style-type: none"> • Asesor en el Banco Central 	<ul style="list-style-type: none"> • Accionista y gerente general del Banco Osorno 	<ul style="list-style-type: none"> • Profesor y director del Dpto. de Economía de la U. de Chile
Juan Villarzú	<ul style="list-style-type: none"> • Director de Presupuestos 	<ul style="list-style-type: none"> • Socio Consultora Gemines 	
Joaquín Lavín	<ul style="list-style-type: none"> • Asesor de Odeplan 	<ul style="list-style-type: none"> • Editor de Economía y Negocios de <i>El Mercurio</i> • Socio de Chile Export Ltda. 	<ul style="list-style-type: none"> • Decano de la Facultad de Economía de la U. de Concepción • Profesor de jornada completa en la U. Católica de Chile

Nombre	Cargos en el gobierno	Cargos en el sector privado	Actividad docente
Ricardo Silva	<ul style="list-style-type: none"> • Jefe de Cuentas Nacionales del Banco Central 	<ul style="list-style-type: none"> • Director de Chilectra Generación • Editor de Economía y Negocios de <i>El Mercurio</i> 	
Juan Andrés Fontaine	<ul style="list-style-type: none"> • Gerente de Estudios del Banco Central 	<ul style="list-style-type: none"> • Integrante del Comando de la candidatura presidencial de Hernán Büchi 	
Julio Dittborn	<ul style="list-style-type: none"> • Subdirector de Odeplan 	<ul style="list-style-type: none"> • Presidente del partido Unión Demócrata Independiente 	<ul style="list-style-type: none"> • Decano de la Facultad de Economía de la U. Diego Portales
María Teresa Infante	<ul style="list-style-type: none"> • Asesora de Odeplan • Subsecretaria de Previsión • Ministra del Trabajo 		<ul style="list-style-type: none"> • Profesora en la U. Católica de Chile
Miguel Kast	<ul style="list-style-type: none"> • Ministro director de Odeplan • Ministro del Trabajo • Vicepresidente del Banco Central 		<ul style="list-style-type: none"> • Profesor de jornada completa en la U. Católica de Chile

*No estudiaron en la Universidad de Chicago pero por su praxis pueden ser catalogados como fieles exponentes del neoliberalismo de los Chicago boys.

2

LA PRIMERA RECESION
BAJO PINOCHET

Alerta roja

Los Chicago boys, que habían sido un minúsculo grupo sin mayor influencia sobre los empresarios y con poca relevancia política en los años sesenta, no desaprovecharon la oportunidad que tuvieron en 1975. Un año y medio después del golpe militar de 1973, una severa crisis externa se cernía sobre la economía chilena. La inflación de 1974, de un 375,9 por ciento, era una luz roja alertando sobre la inminencia de una crisis mayor. Mientras tanto, el alza de los precios internacionales del petróleo, combinada con una caída del precio del cobre, complicaba las cuentas externas.

La situación estimulaba las discrepancias entre los discípulos de Milton Friedman y Arnold Harberger con los partidarios de modificaciones más graduales, cuya figura más visible era el ministro de Coordinación Económica, Raúl Sáez. Cada sector procuraba ganarse por su lado la voluntad de los militares hacia sus respectivas tesis. Un clima de anarquía envolvía al equipo económico del general Augusto Pinochet.

A Roberto Kelly, el ministro de la Oficina de Planificación

Nacional (Odeplan) en 1975, sus asesores le advirtieron entonces que "están al rojo todos los indicadores". Los diagnósticos de los técnicos de Odeplan eran críticos:

-La situación es de una gravedad inminente; no hay tiempo que perder; se prevé para 1975 en curso una inflación cercana a la de 1973 (que fue de 508,1 por ciento según el Instituto Nacional de Estadísticas, INE); la inversión pública se ha desbordado en 1974; empezando el año, el Banco Central tiene ya emitido todo lo que razonablemente se esperaba que librara en los doce meses de 1975. O alguien manda en la política económica y sana a fondo la situación, o esto se va a la ruina¹.

La percepción de inminente colapso entre los funcionarios de la dictadura no era motivada por la situación política, de hecho férreamente controlada por el gran despliegue militar, sino por los problemas económicos.

Los sectores sociales estaban debilitados y, con la excepción de algunos empresarios, no tenían posibilidades reales de influir en los diseños estratégicos del régimen.

Los grandes empresarios dieron entre 1973 y 1975 los primeros pasos para la reconstitución de su poder como sector social. Comenzaron a recuperar la propiedad de las industrias productivas y de servicios que estaban en manos del Estado. Asumieron tareas en el gobierno a través de sus dirigentes. Cuando los militares tomaron el poder, la Corporación de Fomento de la Producción (Corfo) tenía el control de 507 empresas², la banca estaba nacionalizada en su totalidad y había 4.490 predios expropiados, que comprendían 6,5 millones de hectáreas. Estas tierras equivalían al 74 por ciento de la superficie disponible para la agricultura entre la Quinta y Décima regiones³.

Las primeras medidas económicas del régimen concitaron el apoyo generalizado de los empresarios. Estos todavía no tenían necesidad de plantear críticamente sus reivindicaciones, como más tarde lo hicieron. Por lo demás, se encontraban debilitados para hacerlo, debido al costo sufrido durante el gobierno anterior,

¹Arturo Fontaine Aldunate, 1988, página 88.

²Andrés Sanfuentes, 1984.

³Cepal/Fao, 1988.

y a la enorme capacidad disuasiva del poder militar. Mayoritariamente veían en el gobierno militar a un representante de sus intereses sociales.

Aunque la Unidad Popular aspiró a un área de propiedad social y mixta integrada por 90 empresas industriales, la lucha política sobrepasó con creces ese objetivo. Durante el gobierno de Salvador Allende, los empresarios virtualmente perdieron el control de la mayoría de los medios de producción significativos. Entre 1970 y 1973, los trabajadores, valiéndose del clima de confrontación imperante, ocuparon industrias y fundos en la lucha por el poder político antes que por cumplimiento del programa de gobierno. La reacción de amplios sectores de asalariados, por ejemplo, frente al paro empresarial de octubre de 1972 y a la fracasada asonada golpista de la ultraderecha y sectores del Ejército en junio de 1973, fue ocupar centenares de industrias. La mayoría de los sindicatos, cordones industriales y comandos comunales, controlados por los partidos de la izquierda, visualizaron en los medios de producción a centros de poder, desde los cuales defender sus intereses. Pocos vieron en los centros fabriles a meras unidades productivas⁴.

Las capas medias aplaudieron o asistieron impotentes al golpe militar de 1973. Tendrían que soportar todavía el rigor de dos recesiones durante el gobierno de Pinochet antes de articular una crítica económica y política al modelo de los Chicago boys, en defensa de sus intereses sectoriales.

Los trabajadores, entonces debilitados numérica y anímicamente, también reaccionaron con tardanza frente al acoso del régimen y a la sucesión de medidas que destruyeron su capacidad negociadora con los empresarios. Sólo en 1978 comenzaron las primeras movilizaciones de trabajadores contra el régimen que tuvieron un cierto eco nacional, en forma coincidente con la intensificación de la presión del sindicalismo internacional.

⁴En la minería, banca y agricultura las metas de la Unidad Popular estaban casi cumplidas en 1971. Después del paro patronal de octubre de 1972, el gobierno de Allende quedó con el control de 65 nuevas empresas. Algo análogo ocurrió luego del fallido alzamiento militar del 29 de junio de 1973: los trabajadores ocuparon cientos de empresas en todo Chile, de las cuales 100 siguieron bajo el control obrero (Sergio Bitar, 1979).

La sangrienta represión de la Dirección de Inteligencia Nacional (DINA), había empujado a los militantes de la izquierda a un trabajo de mera reorganización clandestina de sus partidos. La presión y el aislamiento externo del régimen —si bien intensos— no redujeron significativamente la capacidad de maniobra interna del gobierno. La amenaza de boicot internacional al comercio exterior no se había concretado, en alguna medida por la oposición de aquel movimiento sindical chileno que podía actuar en la legalidad vigente. Los dirigentes de este movimiento habían sido opositores en el gobierno anterior y estaban liderados por el ex demócratacristiano Eduardo Ríos.

Las dictaduras de Uruguay, Brasil, Bolivia, Paraguay y el gobierno de María Estela Martínez de Perón en Argentina disminuían en 1975 la soledad de la Junta Militar dentro de Latinoamérica. Fuera de la región, el gobierno sólo tenía al régimen racista de Sudáfrica, a Israel y Corea del Sur entre sus aliados más seguros. La escena social y política chilena estaba marcada entonces por una hegemonía militar incontrarrestable. Era un cuadro propicio para que los Chicago boys, con aspiraciones mesiánicas y un proyecto de largo plazo destinado a cambiar radicalmente las estructuras del país, tomaran posiciones dentro del gobierno.

La victoria de los Chicago boys

Los neoliberales advirtieron en la intervención militar, con más visión que sus ocasionales aliados del centro político, la posibilidad de transformar los cimientos de la sociedad chilena. Aspiraban a concretar un proyecto fundacional destinado a conseguir estabilidad y garantías de permanencia del sistema capitalista, sustentado fuertemente en el sector financiero y en una nueva inserción en la economía internacional. El período de maduración de este proyecto requería de un gobierno prolongado, que controlara los atisbos de malestar social.

En cambio, para erigir nuevamente el antiguo modelo industrial, en teoría, habría bastado una economía en orden. El modelo capitalista tradicional resolvía sus conflictos sociales y políticos en el marco de un sistema democrático e impulsaba al sector industrial con una elevada protección frente a la competencia externa. La ventaja de retornar —a mediados de la década de los setenta— a

una economía relativamente cerrada al exterior habría sido la anulación de los costos sociales que traían consigo las reformas de los Chicago boys. De hecho, en las discusiones que hubo en esos años entre los asesores económicos de la Junta Militar, los menos ortodoxos expusieron en reiteradas ocasiones el argumento de que el costo social haría insostenible las modificaciones impulsadas por estos economistas.

Aunque la preocupación por los efectos sociales resulta ahora un tanto extemporánea —a la luz de los controvertidos resultados del modelo neoliberal— la duda permeó entonces hasta los sectores castrenses.

Sin embargo, el modelo que había posibilitado el lento desarrollo de la economía chilena en las décadas anteriores parecía agotado a comienzos de los años setenta. Los consensos sociales que permitieron un incipiente capitalismo industrial se habían roto. El saldo no era muy alentador, con un reducido mercado interno, bajas tasas de crecimiento, un Estado omnipotente y una fuerte concentración urbana que ahogaba las iniciativas de desarrollo equilibrado del país. Las causas primordiales que antecedieron al fundamentalismo económico de los Chicago boys fueron la intensidad de la lucha política y la polarización ideológica durante la Unidad Popular.

Una de las lecciones más relevantes que aprendieron los empresarios —y en particular los grupos económicos—, durante los años de régimen militar, ha sido la de abjurar de los principios del modelo industrializador, determinante en Chile durante décadas. Ese modelo se caracterizaba por sacrificar obligadamente parte de su crecimiento ante la exigencia social de una mejor distribución de los beneficios. Se pretendía con ello atenuar los conflictos sociales y dar estabilidad política. Esta forma de desarrollo entró en total contraposición con la economía de acumulación excluyente y concentradora puesta en vigor por los Chicago boys.

‡ La reticencia de los grandes empresarios para buscar amplios acuerdos sociales con los sindicatos se origina no sólo en la desconfianza hacia del sistema democrático, sino también en el recelo ante del esquema capitalista conocido en Chile hasta 1970.

El primer período del gobierno militar estuvo económicamente orientado por la lucha contra la inflación, el déficit fiscal y el restablecimiento de los equilibrios básicos. La etapa dejó a la vis-

ta a dos escuelas adversarias. Las disputas de los Chicago boys con los partidarios de las reformas graduales tenían como fin dirimir el modelo que predominaría en el futuro, entre dos estilos de capitalismo: uno de ellos probado, pero agotado, y otro supuestamente más moderno.

Aunque la corriente gradualista⁵ compartió el objetivo de asignar un mayor papel al mercado, abrir la economía a la inversión extranjera y librar la lucha contra la inflación, discrepó del sesgo concentrador de las políticas iniciales del régimen y de la radicalidad de las medidas. Los gradualistas atribuían al Estado un papel más preponderante. Después de todo, el principal portavoz de esta corriente, Raúl Sáez, un ingeniero que se desempeñó como ministro del Presidente Eduardo Frei, fue uno de los constructores de la Corfo y promotor de la industrialización chilena a través de las empresas públicas. Pero Sáez, pese a haber sido uno de los siete "sabios" de la Alianza para el Progreso, no tenía un equipo de trabajo de su confianza y una promoción de economistas detrás suyo, como los Chicago boys. Entre quienes lo asesoraron en algún momento estuvieron los economistas Jorge Cauas y Carlos Massad, ex funcionarios de organismos internacionales.

La Democracia Cristiana, que inicialmente apoyó al gobierno militar, se encontraba en ese momento en una rápida transición hacia conductas opositoras. Esto cercenó su capacidad de incidir en las fricciones. Lo decisivo en esta lucha por la hegemonía dentro del régimen era quién lograba influenciar a las fuerzas armadas hacia sus posiciones.

Fue el Ejército, y especialmente Pinochet, quien arbitró la pugna en favor del capitalismo "salvaje y autoritario", como lo han denominado los economistas y científicos sociales críticos, para diferenciarlo enfáticamente del capitalismo tradicional. A Pinochet lo sedujo la simplicidad del funcionamiento del modelo que se le propuso, la determinación y claridad expositiva de los Chi-

⁵Otros prefieren llamarla "restauradora", para diferenciarla de la tendencia "fundacional", que en el campo económico representan los Chicago boys, y remiten la lucha política entre ambas a un breve período posterior al golpe de Estado (Pilar Vergara, 1985). Sin embargo, a juicio de los autores, el período inicial es de emergencia y la disputa por la hegemonía se prolongó hasta 1975, con la implantación de la política de *shock*.

chicago boys y la coincidencia de su aspiración personal a una prolongada permanencia en el poder con la necesidad de un período extenso que requería el experimento neoliberal para implantarse en Chile. También lo atrajo la convicción de que para evitar un retorno de "la amenaza marxista" era necesario transformar radicalmente a la sociedad. Pero, fundamentalmente, lo cautivó la solución a la crisis externa, de falta de divisas, y a la inflación que en ese momento ofrecieron los economistas ortodoxos.

Sin el apoyo de Pinochet, difícilmente las reformas se habrían consolidado, tomando en cuenta las resistencias que éstas provocaron. La oposición al modelo fue notoria en la Fuerza Aérea, en particular en el general Gustavo Leigh, y también en los sectores empresariales afectados. Desde 1975 en adelante el modelo de los Chicago boys pasó a ser el complemento del autoritarismo, en una nítida simbiosis. El predominio de Pinochet en los uniformados, incuestionable durante muchos años, no sólo se explica por la tradición prusiana, la verticalidad del mando y el mayor peso específico del Ejército, sino también por su prestigio dentro de los altos mandos por haber sido el impulsor de los cambios económicos. Ningún juicio futuro sobre Pinochet podrá eludir que condujo a militares nacionalistas hacia políticas ultraliberales.

—Este es un viaje sin retorno del modelo económico— declaró Pinochet años después⁶.

En otra entrevista, Pinochet agradeció "al destino la oportunidad que me dio de entender con mayor claridad a la economía libre o liberal"⁷.

El general Pinochet se emocionó hasta las lágrimas en octubre de 1989 cuando el Chicago boy Joaquín Lavín, candidato a diputado por la derecha, le manifestó que sin su impulso las transformaciones económicas no se hubieran realizado. "El verdadero autor de la revolución silenciosa, el verdadero autor de la sociedad emergente, el verdadero autor, Presidente, es usted", dijo Lavín a Pinochet⁸.

La controversia dentro de la dictadura y sus partidarios so-

⁶El Mercurio, 29 de octubre de 1981.

⁷El Mercurio, 25 de julio de 1982.

⁸El Mercurio, 8 de octubre de 1989.

bre el modelo económico y sus efectos nunca se apagó por completo. Sus brasas resurgieron después, en la crisis de 1983 y, nuevamente, en el momento final del régimen, en 1989, con otros protagonistas. El debate que hubo entre el proyecto neoliberal de la Unión Demócrata Independiente (UDI) y el más heterodoxo de Renovación Nacional, para lograr consenso en la derecha en torno al candidato presidencial Hernán Büchi, fue otro capítulo más de esta pugna. La discusión, probablemente, se prolongará mientras los sectores empresariales mejor representados por uno u otro proyecto no vean en peligro sus intereses más estratégicos, en los que sí hay coincidencia plena.

La inconsistencia manifiesta que hubo entre algunas de las promesas electorales del programa de gobierno de Büchi con las políticas que el candidato aplicó siendo ministro fue un precio que asumieron los Chicago boys. Esto, en aras del acuerdo entre los mayores partidos de la derecha en torno a la elección presidencial. Como candidato, Büchi prometió lo que nunca hizo como funcionario del régimen: mejores salarios; reequipamiento y modernización de hospitales; aumento de pensiones bajas; incorporación de una gama amplia de cláusulas de reajuste en los nuevos créditos hipotecarios, de modo que la Unidad de Fomento (UF) no fuera el único mecanismo de cobro de los dividendos habitacionales; y un papel activo del Estado en la educación⁹.

"Tratamiento de shock"

La paternidad del Programa de Recuperación Económica —más conocido como el "tratamiento de shock" desde que fue anunciado por cadena nacional de radio y televisión, el 24 de abril de 1975— corresponde al ministro de Hacienda Jorge Cauas. El fue un demócratacristiano que alcanzó la vicepresidencia del Banco Central durante el gobierno de Frei y ex funcionario del Banco Mundial. Después de su paso por el gabinete de Pinochet, Cauas fue presidente del Banco de Santiago, en representación del grupo económico de Manuel Cruzat y Fernando Larraín. El drástico

⁹Lineamientos fundamentales del programa de gobierno de Hernán Büchi. *Proyecto de futuro*, 1989.

plan que aplicó en 1975 provocó la salida de su cargo del más prominente gradualista dentro del régimen, el ministro de Coordinación Económica Raúl Sáez, y la renuncia al gobierno de los demócratacristianos que ocupaban cargos económicos. Sáez se opuso al plan y, además, no fue consultado por Cauas para diseñarlo.

El objetivo de Cauas, que contó con el vehemente apoyo de Sergio de Castro, iba más allá de un mero ajuste traumático de la economía a las restricciones externas. El propio Milton Friedman recomendó aplicar políticas enérgicas en esa época:

—No creo que para Chile una política de gradualismo tenga sentido. Temo que el *paciente* pueda llegar a morir antes que el *tratamiento* surta efecto (...) Creo que Chile puede ganar mucho si examina los ejemplos relacionados con el tratamiento de *shock* para el problema de la inflación y la desorganización¹⁰.

El plan de Cauas adaptó la economía a las nuevas condiciones generadas por la recesión internacional. Cada medida que tomó fue, además, contribuyendo a sentar las premisas para el nuevo capitalismo. De paso, señaló también el momento histórico en que Pinochet se entregó con convicción a las ideas neoliberales, para sortear la crisis.

El Programa de Recuperación Económica consistió en una recesión dirigida desde el gobierno. La reducción del déficit del sector público fue dramática. Los gastos totales del fisco y de las empresas estatales cayeron hasta el 27 por ciento en 1975 y la inversión pública disminuyó a la mitad. Los despidos de personal fueron masivos. Entre 1973 y 1978, uno de cada cuatro trabajadores del sector público se quedó sin empleo.

Para financiar en parte el gasto, los Chicago boys aumentaron en diez por ciento el impuesto a la renta, impusieron sobretasas arancelarias a la importación de artículos de consumo suntuario, eliminaron las exenciones al Impuesto al Valor Agregado (IVA) y alzaron las tarifas de los servicios públicos.

En forma paralela, aceleraron la privatización de las empresas en manos del Estado, proceso que incluyó el traspaso de la banca en ventajosas condiciones a los grupos económicos. La tasa de interés que los bancos podían cobrar a sus clientes fue liberada,

¹⁰Citado por Alvaro Briones, 1987, página 150.

después que éstos pasaron a manos privadas. La desregulación del sistema financiero pretendió crear un mercado de capitales sin injerencia estatal.

Los Chicago boys incrementaron la velocidad de la apertura al exterior con nuevas rebajas en los aranceles aduaneros, llegando en 1975 a una tasa promedio de 44 por ciento. De la protección excesiva a la actividad nacional imperante en 1973, con una tasa promedio de 94 por ciento, el plan de Cauas se propuso llegar en 1978 a un arancel de entre diez y 35 por ciento. Sin embargo, este objetivo se alcanzó a mediados de 1977, de forma anticipada a lo previsto¹¹.

Los efectos del "tratamiento de *shock*" fueron traumáticos: disminuyó levemente la inflación respecto del año anterior, llegando ésta a 340,7 por ciento; cayó violentamente el Producto Geográfico Bruto (PGB), bajaron los salarios y aumentó el desempleo (ver Cuadro N° 1).

Los sectores más perjudicados fueron los llamados no transables, es decir, los que se venden en el mercado interno—por ejemplo la construcción—, debido a la disminución de la demanda. El desempleo, que en 1973 abarcó a cuatro de cada 100 trabajadores, más que se cuadruplicó, llegando a incluir en 1975 a 19 de cada 100 trabajadores. Esto fue una consecuencia de la reducción del tamaño del sector público y de los despidos masivos de personal en numerosas empresas, en especial de los rubros industrial y de la construcción.

La profunda depresión inducida por el equipo de los Chicago boys sólo pudo ser posible bajo un régimen dictatorial y en medio de una aguda atomización social y pérdida de influencia por parte de los sindicatos. Así, la primera recesión no provocó las olas

¹¹La aplicación de una drástica política que culminó en junio de 1979 con aranceles parejos en diez por ciento, significó disminuir en un 84 por ciento la protección a la industria sustituidora de importaciones. Este cambio se hizo en un lapso de casi seis años, equivalente a un período presidencial en democracia.

Además, el gobierno usó el tipo de cambio "para reducir expectativas inflacionarias y para compensar los efectos monetarios de ingresos masivos de capitales financieros", en vez de utilizarlo para compensar los perjudiciales efectos que tuvo en la actividad nacional la veloz apertura al exterior (Ricardo Ffrench-Davis, 1978 y 1982).

Cuadro N° 1
Principales efectos de la recesión de 1975

	Porcentaje (%)
PGB	-12,9
PGB per cápita	-14,4
PGB industrial	-25,5
PGB construcción	-26,0
Caída del monto de inversión (1975-1976) respecto a 1969-1970*	-35,5
Inflación	340,7
Caída del ingreso por persona en Santiago	-7,1**
Desempleo abierto	14,9
Desempleo, incluido el PEM***	19,0

Fuente: Banco Central

*Se eligieron los años 69-70 para comparar, por tener ambos un comportamiento económico normal. El cálculo fue hecho en pesos de 1977 para los dos períodos.

**Variación anual respecto a 1974, año en que este índice tuvo una caída de -16,6% con respecto a 1973.

***Plan de Empleo Mínimo.

de descontento organizado que motivó la posterior crisis de 1982-1983.

Durante la recesión de 1975 los partidos, sindicatos y pobladores no tenían una capacidad colectiva de respuesta. La represión directa explica en parte este hecho: entre 1975 y 1976, la DINA y otros aparatos de seguridad del régimen detuvieron a 299 personas que hasta hoy continúan desaparecidas, según la Agrupación de Familiares de Detenidos Desaparecidos.

Pero además, el régimen influyó de manera casi incontrarrestable en la opinión pública, en un marco de control total de la prensa y de los medios de comunicación. Los Chicago boys atribuyeron los efectos sociales y económicos de las transformaciones emprendidas a la desorganización económica del gobierno de la Unidad Popular y a las consecuencias de la recesión internacional.

El aumento del desempleo

Ante la magnitud de las tasas de desocupación, el gobierno creó el Programa de Empleo Mínimo (PEM), que comenzó a operar en marzo de 1975, con un ingreso de 86,4 pesos por persona. Es decir, casi la mitad del salario mínimo vigente en esa época. Desde 1975 y hasta 1987 el desempleo triplicó al histórico de Chile, y el período promedio de cesantía de un trabajador subió de tres meses hasta más de un año.

La tesis frecuentemente expuesta por los ortodoxos de que los aumentos de salarios reales o su resistencia a la baja conspiran contra el aumento del empleo, fue impugnada por los opositores. El economista Patricio Meller afirmó:

—Durante todo el período 1974-83 el salario real tuvo un nivel inferior al del año 1970, entonces, ¿cómo puede un salario real menor generar una tasa de desocupación sustancialmente mayor?¹².

Gran parte del problema del desempleo se debió, sin duda, a la profundidad de la recesión y a la caída de la inversión. Ambos factores frenaron el incremento de las fuentes de trabajo. Pero la desocupación persistió elevada aún durante el período del "milagro" económico, entre 1979 y 1981. Fueron los drásticos cambios en la economía chilena, particularmente la apertura a las importaciones, los que provocaron una fuerte declinación de la actividad y, por consiguiente, elevaron la desocupación. El "ejército de cesantes" fue una de las secuelas más dramáticas de las transformaciones estructurales.

Desde otro punto de vista, además de los factores económicos, ocurrió lo que algunos partidarios del régimen militar han llamado el temor a contratar trabajadores por parte de los empresarios:

- —Las tomas de empresas, la reforma agraria, la acción sindical de corte revolucionario y la exagerada e ineficiente protección legal al trabajador con empleo, enseñaron al hombre de empresa que es preferible cualquier alternativa antes que la de tomar una persona más. Esta herencia de las pasadas décadas ha explicado y

¹²Patricio Meller, 1984, página 6.

explicará por muchos años más varios puntos de desempleo¹³.

El desempleo fue también una forma solapada de represión y aplastamiento de los sectores populares. El temor a la pérdida del trabajo llegó a ser durante el régimen militar un poderoso acicate para la inacción, tanto o más evidente que la coacción directa. El trabajo comenzó a ser un privilegio y, como tal, era necesario preservarlo.

La elevada desocupación en la crisis de 1975 implicó también un incremento del empleo informal, expresado desde los cuidadores de autos hasta los vendedores callejeros en las principales ciudades del país. Si en 1970 de cada cien trabajadores activos 18 estaban en el sector informal, en 1982 la proporción era 27 de cada 100 personas. Al mismo tiempo, el empleo informal que en los años sesenta aumentó a razón de 0,4 por ciento anual, en la década siguiente su tasa de incremento subió quince veces, llegando a un promedio de seis por ciento anual, de acuerdo con cifras del Programa de Economía del Trabajo (PET)¹⁴.

El testimonio de Raúl, un obrero del PEM, permite entender a cabalidad el daño provocado en cientos de miles de chilenos por la recesión inducida:

—Lo peor del Mínimo no era la paga, que aunque poca, algo servía para sacar de una necesidad. Lo peor era la humillación. La humillación total como obrero. Si una vez estuve limpiando alcantarillas con la mierda hasta el cuello por 770 pesos mensuales. Como obrero de la construcción jamás habría andado en esto (...) La otra cosa es que en el Mínimo no se podía abrir mucho la boca tampoco. Si uno llegaba a reclamar sus derechos como trabajador, hasta luego no más y ahí no más quedamos¹⁵.

Diez meses después de la creación del PEM, 126 mil personas se desempeñaban en este programa. La cifra era menos de un tercio de los que se acogieron al PEM en la crisis de 1983, lo cual indica también la magnitud comparada de ambas recesiones, desde el punto de vista del empleo. Si al número de adscritos al PEM en diciembre de 1975 se agregan los desocupados que hubo en pro-

¹³Alvaro Bardón, Camilo Carrasco y Alvaro Vial, 1985, página 110.

¹⁴Clarisa Hardy, 1985.

¹⁵David Benavente, 1985, página 221.

medio durante ese mismo año, los primordialmente afectados por la primera recesión fueron 591 mil personas, de acuerdo con estadísticas del Banco Central.

Tomando en cuenta los grupos familiares de los desempleados y considerando que una gran mayoría de los desocupados eran jefes de hogar, el número de perjudicados directos por la crisis de 1975 fue cercano a dos millones de personas. Es decir, casi un quinto de la población chilena.

Las heridas de la crisis fueron, sin embargo, más profundas.

La caída del poder adquisitivo de los sueldos y salarios en 1975 fue la más pronunciada durante los 16 años de gobierno militar. Tomando en consideración un índice de 100 para 1970, en 1975 el poder adquisitivo de las remuneraciones fue de 62,9. Esto significa que en 1975 un trabajador podía adquirir un 37,1 por ciento menos de productos, bienes y servicios que en 1970.

El nivel medio de las pensiones tuvo un deterioro aún mayor: en 1975 eran sólo un 51,9 por ciento del promedio que tenían en 1970, según estadísticas de la Superintendencia de Seguridad Social.

El costo social del ajuste, que permitió la refundación del capitalismo chileno, recayó especialmente sobre los trabajadores y pensionados, de las clases medias y bajas.

La llegada de Büchi

La disminución del sector público, que significó transferir a manos privadas cuantiosos recursos, fue el inicio de un camino que dejó nuevamente a Chile bajo control de los grandes grupos económicos y del capital extranjero. Paulatinamente, el Estado comenzó a quedar como un mero ente subsidiario y dejó paso a la restauración del *laissez faire*.

La privatización de empresas y la reducción del déficit fiscal tuvo metas que iban más allá del objetivo de corto plazo de conseguir una asignación eficiente de los recursos y un manejo económico coherente. Se propuso una recomposición de los sectores dominantes de la sociedad chilena y, simultáneamente, la configuración de un capitalismo moderno. Esta dualidad de objetivos reapareció en la recuperación económica posterior a la crisis de 1982-83, bajo la conducción del ministro de Hacienda Hernán Büchi.

Cuando el "tratamiento de *shock*" de Jorge Cauas llevaba menos de un mes de aplicación, Büchi entró a las filas del gobierno militar, como funcionario del Ministerio de Economía. Olvidado su veleidoso pasado izquierdista como simpatizante del Frente de Estudiantes Revolucionarios (FER), la rama estudiantil del Movimiento de Izquierda Revolucionaria (MIR), Büchi, un ingeniero civil de minas de la Universidad de Chile, se convirtió a las ideas de la derecha en Estados Unidos, mientras estudiaba su posgrado en Administración de Empresas en la Universidad de Columbia. Más que por la remuneración o la carrera funcionaria en el sector público, el régimen militar lo encandiló por la posibilidad de participar en un equipo dispuesto a realizar aquellas reformas en las que creía.

Como la mayoría de los tecnócratas que colaboraron estrechamente con Pinochet, Büchi cerró sus ojos ante las violaciones a los derechos humanos. Ya como candidato presidencial, el ex ministro trató de restringir su responsabilidad sólo a las materias económicas en que tuvo participación. Así lo hizo saber en numerosas entrevistas y foros en 1989. No hizo ninguna gestión concreta conocida en favor de las víctimas que hacia 1975 padecían los rigores de la represión del régimen. Esta actitud suya fue generalizada en quienes ocuparon cargos considerados "técnicos".

El ingreso de Büchi al gobierno careció de toda significación en ese momento. Las preocupaciones eran de otra índole y la crisis estaba en su punto máximo.

Los Chicago boys estaban, en ese período, en plena faena de reducción del déficit fiscal: mientras en 1973 éste alcanzó al 27,7 por ciento del PGB en 1975 disminuyó a sólo 2,9 por ciento. Desde entonces y hasta la etapa final del régimen militar, el gobierno renunció voluntariamente a la expansión del gasto fiscal para estimular la economía con el fin de no provocar déficit. El término de las tarifas subsidiadas de los servicios públicos y los despidos en el sector fiscal apuntaron en la misma dirección: tratar de reducir el déficit, una maniobra concebida como imprescindible para bajar la inflación.

La racionalización del gasto fiscal contribuyó al logro de un objetivo de largo plazo de los Chicago boys: disminuir la importancia del Estado dentro de la economía chilena.

La privatización de empresas en 1975 estimuló la concentra-

ción del capital en la debilitada economía chilena. La propiedad de la mayoría de las industrias y los bancos pasó desde la Corfo a los grupos económicos. Paralelamente, la suerte de contrarreforma agraria emprendida en 1974 significó en el sector rural la devolución de los fundos intervenidos a sus antiguos propietarios y la destrucción de las organizaciones campesinas a partir de la entrega de títulos individuales de propiedad.

La transferencia de empresas al sector privado fue, en esencia, una des-socialización de la economía, consistente en un traspaso del poder económico en manos públicas a unas pocas personas elegidas discrecionalmente por las autoridades. En esta operación quedaron desplazadas las personas que no compartían el pensamiento político del régimen, motivo por el cual se puede afirmar, con certeza, que se trató de un proceso social y políticamente excluyente.

También fue un proceso inconsulto, poco transparente y favorable en exceso para quienes disfrutaron de él: los grupos económicos. Estos conglomerados y sus vinculaciones con el poder político, desde luego, no eran nuevos en la economía chilena, no obstante que hacia 1973 habían sido arrinconados por las políticas socializantes.

Al respecto son ilustrativos dos estudios. Primero, un libro de Ricardo Lagos¹⁶, que en 1960 dio origen a la acepción en Chile de "grupo económico". Este concepto denomina a quienes comparten la propiedad de importantes empresas en diferentes sectores, con una administración estratégica común. En seguida, destaca un estudio de Armand Mattelart, Mabel Piccini y Michele Mattelart en que desmenuzaron la estructura de la propiedad de los medios de comunicación en Chile¹⁷.

La estrecha vinculación entre el capital industrial y el financiero, característica primordial de los grupos que emergieron durante esta revolución neoliberal, estaba ya presente en los años sesenta, aunque con menor intensidad. Mattelart y Piccini sostienen en el trabajo citado:

—En 1965, diez grupos financieros controlaban el 34,3 por

¹⁶Ver Ricardo Lagos, 1961.

¹⁷Armand Mattelart, Mabel Piccini y Michele Mattelart, 1977.

ciento de todas las sociedades anónimas chilenas y el 78,4 por ciento del capital social de éstas. Con excepción de uno sólo de estos grupos, todos estaban vertebrados alrededor de la banca.

Los aspectos realmente nuevos de los grupos económicos durante su reconstitución en los setenta tuvieron que ver con la radicalidad del proceso y con el ocasional pero valioso apoyo estatal que tuvieron gracias al régimen militar.

Distintos estudios han estimado que la venta de empresas del Estado, en un período recesivo y con un elevado costo del dinero, implicó una subvaloración del precio de estos activos públicos de un 30 por ciento, respecto del patrimonio, y de 40 a 50 por ciento respecto del valor de transacción. Esta subvaloración fue un subsidio directo que los Chicago boys destinaron a la reconstitución de la nueva clase empresarial chilena. El economista demócratacristiano Alejandro Foxley describió así a los favorecidos con el proceso:

—Sólo quienes disponían de abundantes recursos líquidos o de acceso al crédito externo, que tenía un costo muy inferior al obtenido en fuentes nacionales, quedaron en condiciones de adquirir las empresas en licitación¹⁸.

Únicamente las grandes empresas y consorcios que disponían de recursos tuvieron acceso a esos créditos. Los préstamos de la banca internacional comenzaron a ser abundantes en ese período, debido a la liquidez internacional generada por los países exportadores de petróleo, al subir los precios del crudo a partir de 1974.

La correa de transmisión de recursos privados al modelo chileno funcionó simplificada así: los nuevos excedentes que obtuvieron los miembros de la Organización de Países Exportadores de Petróleo (OPEP) volvieron a los bancos de los países desarrollados, en forma de depósitos. A su vez, la banca colocó estos recursos en los países del Tercer Mundo —Chile entre ellos, e incluso en naciones de la órbita socialista— con tasas de interés bajas, de un 7,7 por ciento anual en 1975. En Chile, los grupos emergentes comenzaron a aprovechar parte de esos recursos para reciclarlos en el país.

¹⁸Alejandro Foxley, 1982.

Así fue la génesis del excesivo endeudamiento externo de Chile y de la casi totalidad de los países latinoamericanos. La crisis de la deuda externa ha sido tan intensa en los años ochenta que los organismos internacionales calificaron el período como una década perdida para América Latina.

En el período fundacional del modelo de Chicago los riesgos del endeudamiento no fueron visibles, aunque hubo voces de alarma. La diferencia entre el crédito externo barato y la elevada inflación interna permitió una veloz acumulación a los grupos económicos. Investigadores independientes han calculado que las ganancias de las grandes empresas industriales y financieras chilenas, por la diferencia entre las tasas de interés externa e interna, ascendieron a cerca de 1.000 millones de dólares. Esto, sólo considerando el período entre 1976 y 1979.

No obstante las prohibiciones formales, las empresas y los bancos fueron vendidos en calidad de grandes paquetes accionarios, asegurando al comprador el control inmediato de la unidad económica traspasada. Los Chicago boys confiaron plenamente en los nuevos propietarios y no intentaron controles muy rigurosos en la entrega de los activos. El precio de este grave error lo pagó todo el país con la crisis de 1982-83. En muchos casos además, prefirieron la vía de la venta directa, abierta en realidad sólo para quien disponía de recursos.

Salvo unas pocas excepciones, los grupos económicos que después fueron determinantes en la evolución económica y política chilena, emplazaron sus cuarteles generales en bancos que usaron para autootorgarse créditos en condiciones ventajosas. Aquellos grupos que restringieron su operación al sector productivo vieron limitadas sus posibilidades de expansión y, hacia fines de la década del 70, cedieron la hegemonía a los grupos emergentes, basados en la especulación financiera.

Esta fue la época del auge de los grupos de Javier Vial y de Cruzat-Larraín. Fue también el comienzo del término de una de las transformaciones económicas más profundas que había realizado la Unidad Popular, al modificar la estructura patrimonial chilena estatizando bancos y empresas.

3

**UN "MILAGRO"
MUY ESPECIAL**

La apertura al exterior

Si Cauas fue quien puso en vigor las bases de las transformaciones estructurales, el ex ministro de Economía y de Hacienda, Sergio de Castro, fue quien culminó la crucial apertura al exterior y profundizó las reformas para extender a la esfera social el modelo neoliberal. De Castro, doctor en Economía en la Universidad de Chicago, fue guía, ejemplo y maestro chileno de los tecnócratas ortodoxos. Por lo mismo, es uno de los principales responsables de los cuantiosos costos sociales que tuvo la segunda recesión bajo el régimen militar, en 1982 y 1983.

Cauas, De Castro y Büchi forman el trío de hombres claves de la historia económica del gobierno militar. De los 16 años de dictadura, casi doce estuvieron bajo la conducción económica de alguno de ellos. Büchi, como subsecretario de Salud, ministro director de Odeplan, superintendente de Bancos y ministro de Hacienda, y De Castro están entre los funcionarios que más años permanecieron en sus puestos. Ambos formaron parte del equipo económico que más tiempo estuvo con Pinochet, junto con los siguientes ministros: el general Bruno Siebert, en Obras Públicas;

Pablo Baraona, en Economía y Minería; Alfonso Márquez de la Plata, en Agricultura y Trabajo; Roberto Kelly en Odeplan y Economía; Jorge Prado, en Agricultura, y Samuel Lira en Minería.

De Castro fue determinante en el supuesto "milagro económico", como Büchi en la etapa de reconstrucción, después de la crisis de 1982-83. Ambos se reencontraron como dupla de trabajo en 1989, pero esta vez fuera del gobierno. El primero como asesor y financista de la candidatura presidencial del segundo.

Durante el gobierno militar De Castro prosperó profesional y económicamente. Tres días después del golpe de 1973, él concurre a una entrevista con el almirante José Toribio Merino manejando un modesto auto Fiat. Pero en 1989, en plena campaña electoral, De Castro fue mucho más que un *peladito*, cariñoso apodo que tuvo en las altas esferas en los años setenta. Como miembro de directorios de las empresas del grupo Edwards (dueño del diario *El Mercurio*) era en 1989 uno de los vínculos con los empresarios que respaldaron la candidatura presidencial de Hernán Büchi.

Agudo polemista, enérgico, mordaz, usuario de epítetos y de convincente exposición, De Castro fue el líder natural del equipo de Chicago en la primera etapa de la dictadura. Seguro de sí mismo, descalificador de sus adversarios, dogmático y terco, pronto advirtió que estas características podía aprovecharlas bien dentro del régimen militar. Organizó los primeros equipos cohesionados de trabajo y era el vocero de los Chicago boys en las polémicas internas. A él consultaban otros ministros cuando dudaban de la conducción económica. Frecuentemente, De Castro logró convencer a Pinochet y le dio argumentos para que éste se impusiera dentro de la Junta de Gobierno.

Si era necesario, De Castro discutía con Pinochet, algo que pocos tenían la osadía de hacer. Sus características personales no son ajenas a la determinación, profundidad y radicalidad de los cambios económicos.

Los efectos negativos de la rápida apertura al exterior se hicieron visibles con el acelerado aumento de las importaciones que dejó convalescente a la industria nacional. También hubo un incremento de las exportaciones, aunque comparativamente más moderado.

El resultado concreto de estos cambios modificó, a lo largo del tiempo, la estructura productiva del país. Las transformacio-

nes más cruciales fueron el aumento de la importancia de los servicios, en contraste con la disminución del peso específico de la industria manufacturera y el incremento de la significación en la economía de los llamados sectores transables, o sea, los que venden sus productos en el exterior.

En 1970 el sector terciario de la economía, representado por los servicios (sector financiero, propiedad de vivienda, educación, salud, turismo y otros), el comercio y el transporte y comunicaciones, representaban el 47,6 por ciento del PGB. Dieciocho años después, en 1988, los servicios y el comercio representaban el 53,5 por ciento del PGB. Entre ambas fechas, paralelamente, la significación de la industria manufacturera decreció desde 24,7 al 21 por ciento.

En total, la brecha de la importancia relativa entre los servicios y la industria aumentó de 22,9 por ciento en 1970 a 32,5 por ciento en 1988.

Una cascada de importaciones

Al mismo tiempo, la economía chilena pasó a tener una vinculación mucho más estrecha con la economía internacional. Si en 1970 un 35,5 por ciento del PGB dependía de las exportaciones e importaciones, en 1988 esta relación había subido a 52 por ciento.

La cascada de importaciones era notoria en las vitrinas de cualquier tienda y en los anaqueles de los supermercados. La apertura al exterior fue el comienzo de un nuevo mundo de consumo. Era frecuente ver hasta 20 marcas diferentes de whisky, detergentes norteamericanos, bicicletas europeas, textiles coreanos, juguetes taiwaneses, radios y autos japoneses.

En las estadísticas del Banco Central hay constancia del ingreso a Chile de 2.112.000 televisores; 154.000 cocinas; 332.000 refrigeradores y 132.600 lavadoras, entre 1976 y 1981.

Chile gastó en importar entre los años 1980 y 1981, entre otros artículos de consumo suntuario: 18,7 millones de dólares en golosinas; 26,5 millones de dólares en prendas de cuero y peletería; 33,3 millones de dólares en perfumes y productos de tocador; 50,3 millones de dólares en bebidas alcohólicas y cigarrillos; 67,3 millones de dólares en calzado, sombreros y paraguas; 74,4 millones de dólares en juguetes y artículos de recreo.

Respecto de 1970, las importaciones que más aumentaron en 1981 fueron: perfumes y productos de tocador (19.500 por ciento); televisores (9.357 por ciento); golosinas (5.150 por ciento) y bebidas alcohólicas y cigarrillos (2.400 por ciento)¹.

Este flujo actuó durante el "milagro" en desmedro de la producción nacional, menos eficiente, pero con mayor capacidad para generar empleos en Chile que las importaciones.

Entre 1975 y 1981, Chile gastó 1.074 millones de dólares en importar 226.700 automóviles. En economía existe lo que se llama el "costo alternativo", esto es, lo que se deja de hacer al realizar un gasto, debido a que siempre los recursos son escasos. Si el monto gastado en importar automóviles se hubiera destinado a otras prioridades habría permitido —por ejemplo— el desarrollo del proyecto minero de La Escondida con inversión nacional. Este es un yacimiento cuprífero en manos de empresas transnacionales, que cuando entre en operación, durante la década de los noventa, aportará el 20 por ciento de la producción anual chilena de cobre.

La apertura a las importaciones provocó cambios sociológicos y culturales en la sociedad. La aparición del consumismo, como un valor y símbolo de status social, y del lucro como medio de desarrollo personal, son quizá los aspectos más relevantes. Paralelamente, se intensificó la polarización social en las ciudades chilenas. La segmentación era clara entre quienes podían acceder de lleno al consumo suntuario y quienes lo hacían sólo marginalmente.

La división social quedó incluso con límites geográficos, marcados por la opinión pública. En Santiago el límite es de Plaza Italia hacia arriba o hacia abajo y, en Valparaíso, entre el plan y los cerros.

Un recorrido por Santiago a mediados de 1989 permitía observar dos tipos de contrastes, surgidos en la época del "milagro" consumista. Uno entre los barrios muy lujosos, varios de ellos nuevos como La Dehesa, San Damián y Lo Curro, con la miseria de las comunas populares al sur de la capital, La Pintana, San Ramón, La Cisterna, que acogieron las "erradicaciones" de pobladores pobres del barrio alto. El otro contraste se daba dentro de estas mis-

¹Ricardo Ffrench-Davis, 1982.

mas comunas populares: hogares de extrema pobreza, hacinados y con carencias nutricionales, viviendo de allegados en casas de familiares o amigos, esperando una solución habitacional. Sin embargo, muchos de estos hogares disponían de radiocassette o televisor en color.

Para los Chicago boys, esta apertura fue económica y éticamente imprescindible:

—La libertad económica y de consumo, en especial, es un motor del desarrollo e implica, además, un respeto por la capacidad de decisión de las personas y sus derechos más elementales (...) En un país como Chile, sin embargo, donde el grueso de la población no contaba con estos bienes, el televisor o un radiorreceptor son una inversión que constantemente está rindiendo un flujo de cultura y educación, conocimiento del mundo, un buen lenguaje y, en fin, un conjunto de novedades que capitalizan, por decirlo así, al poseedor de estos aparatos. Ello, además de la entretención a bajísimo costo que significa para mucha gente².

El paso del tiempo no hizo variar de opinión a los promotores de estas transformaciones.

Paralelamente, la apertura al exterior pretendió promover las exportaciones chilenas, en especial aquellas no tradicionales. Entre 1976 y 1981, de acuerdo con datos del Banco Central, las exportaciones aumentaron 82,6 por ciento, de 2.115,6 millones de dólares a 3.836,5 millones de dólares.

Un mayor éxito relativo se logró con la diversificación exportadora. La importancia de las exportaciones mineras dentro del total bajó en esos mismos años de 67 a 57 por ciento. Esto se debió a dos factores: al aumento de los embarques al exterior de productos agrícolas, celulosa, madera y harina de pescado, pero también al bajo precio internacional que registró la libra de cobre en el período.

Parte del afán exportador se volcó en la búsqueda de nuevos mercados. En 1976, los Chicago boys retiraron a Chile del Pacto Andino. Este acuerdo (integrado también por Bolivia, Colombia, Ecuador, Perú y Venezuela) ofrecía un mercado seis veces mayor que el local. El motivo de la salida chilena fue la apertura al exte-

²Alvaro Bardón, Camilo Carrasco y Alvaro Vial, 1985, página 223.

rior y el trato más ventajoso a la inversión extranjera. Las exportaciones chilenas, un tercio de las cuales llegaban a países del Pacto Andino entre 1970 y 1976, buscaron otros rumbos: Estados Unidos, Europa y los países asiáticos (Japón en especial).

¿Quién pagó el consumismo?

La balanza comercial, que mide la relación entre exportaciones e importaciones de un país, registró un saldo negativo durante todos los años del llamado "milagro", con la excepción de 1976. Las cifras en rojo subieron desde 230 millones de dólares en 1977, hasta 3.480 millones de dólares en 1981.

En promedio, por cada dólar que se exportó entre 1976 y 1981, el país importó 1,33 dólares. La diferencia corresponde al déficit comercial generado por la apertura al exterior.

Si las exportaciones no alcanzaron para pagar todos los bienes importados en el período del "milagro", ¿cómo se financió entonces el déficit comercial?

La respuesta se encontrará en el aumento de la deuda externa.

El *boom* importador fue financiado mediante los créditos externos concedidos por la banca internacional a los grupos económicos, en su mayor parte. La deuda externa fue contraída por el sector privado, pero sus intereses han sido pagados por todos los chilenos, por el aval estatal que el régimen concedió en las negociaciones con los acreedores. Debido a esto, la deuda externa contraída por los grupos económicos y por los estratos de mayores ingresos, ha sido endosada a la sociedad en su conjunto.

Los Chicago boys sostenían que endeudarse era sano mientras el compromiso se hiciera entre particulares y, como tal, esta tesis fue llevada a la práctica diaria. La deuda externa chilena, que en 1975 era de 9.301 millones de dólares, se elevó a 16.343 millones de dólares en 1981. Tuvo en este período una tasa de incremento del doce por ciento anual.

Cinco años más tarde, en 1986, la deuda externa chilena ascendió a su record de 20.716 millones de dólares, cifra superior al PGB y casi cinco veces las exportaciones de ese año. Esto representó una deuda externa por persona de 1.680 dólares. Ese promedio chileno de endeudamiento externo per cápita sólo fue inferior en

América Latina al que tuvieron en 1986 Argentina (US\$ 1.779), Panamá (US\$ 1.722), Uruguay (US\$ 1.733) y Venezuela (US\$ 1.778), de acuerdo con cifras de la Cepal³. Aunque el fenómeno afectó a la mayoría de los países latinoamericanos, en Chile tuvo un sesgo especial: los que se endeudaron fueron los empresarios privados y no el Estado.

Aparte del argumento de los Chicago, que sostenía que no era riesgoso endeudarse, porque los compromisos eran del sector privado y no del Estado, los neoliberales usaron el concepto de "ahorro externo". Según ellos, si el dinero lo ofrecían los depositantes de otros países era necesario hablar de ahorro, antes que de deuda externa. Además, planteaban que la caída del precio del cobre y los mayores costos del petróleo importado crearon una economía sedienta por capitales.

Frente a los llamados a moderar el endeudamiento exterior, los Chicago boys afirmaron que no había motivo de inquietud. Las reservas internacionales del Banco Central estaban aumentando mes a mes. Y fueron poco cautelosos hasta el último momento que precedió a la crisis sosteniendo que la recesión era una nube en el horizonte.

Ninguna crítica fue oída.

La cara exitosa del modelo

El crecimiento del PGB chileno alcanzó entre 1976 y 1981 un promedio anual de 7,2 por ciento. Durante cuatro años consecutivos las tasas de aumento del PGB superaron el siete por ciento. El record fue el 9,9 por ciento de 1977.

Si se evalúa sólo el período entre 1977 y 1981, el PGB creció a un 8,5 por ciento anual.

El comercio, la pesca, el transporte y las comunicaciones fueron los sectores que tuvieron el mayor crecimiento en el período. El dinamismo de estas actividades fue notable. En 1978 el comercio se expandió un 24,8 por ciento. La pesca, después de crecer un 33,6 por ciento en 1976, tuvo tasas sobre catorce por ciento en los

³Cepal, 1988.

cinco años siguientes, salvo uno. Durante dos años, el transporte y las comunicaciones crecieron sobre diez por ciento.

Estos datos fueron la base empírica usada por la prensa financiera internacional y por los Chicago boys para hablar de un crecimiento "milagroso" en la economía chilena. El 18 de enero de 1980, un editorial del influyente diario norteamericano *The Wall Street Journal* sugirió:

—Cuando Washington termine con sus sermones políticos al Gobierno de Pinochet, tal vez como retribución por la restauración de relaciones amistosas, Chile debería prestarnos su equipo económico. Economistas que pueden simultáneamente reducir la inflación, los aranceles y el desempleo serían bienvenidos en Washington.

El propio Milton Friedman le dio a mediados de 1981 su bendición al modelo chileno, en una entrevista al semanario francés *Le Nouvel Observateur*. Esto, seis meses antes de la estrepitosa caída de 1982:

—Si yo hubiera dirigido los asuntos de Chile desde mi despacho de Chicago, como dice la leyenda, tendría motivos para estar orgulloso. No solamente porque la inflación cayó del 800 al 25 por ciento, sino porque el desempleo está en baja y la renta media en alza. El país está en pleno *boom*. Lo que se observa allí es comparable con el milagro económico de la Alemania de postguerra.

Las declaraciones de las autoridades económicas también tuvieron un tono exultante y abundaron las frases para el bronce. En 1976, *El Mercurio* tituló: "Se inició el despegue". De Castro, con fe, sentenció un año después a la prensa:

—El país en este momento está experimentando un desarrollo acelerado y de una pujanza francamente sorprendente (...) Este año creceremos a tasas de entre el 8 y el 10 por ciento del Producto y, despojado de mi cargo de ministro, les diré que me inclino más por el diez por ciento.

"En 1990 Chile será un país desarrollado", tituló con euforia *El Mercurio* el 28 de agosto de 1980, citando al ministro de Minería José Piñera Echenique.

Entre los neoliberales, nadie fue capaz de advertir la crisis que vendría. Si las cifras se examinan fuera de su contexto, son espectaculares. Pero el "milagro" tuvo otra faz, nada de exitosa.

Los costos del "milagro"

Una parte significativa de las elevadas tasas de crecimiento se explica porque la economía se encontraba en una etapa de recuperación después de la profunda recesión de 1975. Como la mayoría de las estadísticas se calculan en relación con las del año anterior, es obvio que después de una depresión hay una primera etapa de recuperación fácil. Contribuye también a esta fase la existencia de capacidad ociosa. Esto permite poner en marcha actividades productivas con bajas tasas de inversión.

El economista Aníbal Pinto describió gráficamente la situación:

—Después de empujar la economía y el empleo a la hondanada de 1975, cada paso de vuelta a la superficie ha sido saludado con vítores triunfalistas. El caso se asemeja al de una persona que ha derribado a otra de un puñetazo y que espera agradecimientos por la ayuda que le presta para ponerlo de nuevo en pie⁴.

Otra fracción del "milagro" fue simplemente ficticio. Según un estudio elaborado por economistas de Cieplan (Corporación de Investigaciones Económicas para Latinoamérica), el Banco Central sobreestimó el crecimiento económico en los años del *boom*, valiéndose de una metodología de dudoso origen⁵.

La denuncia de sobreestimación del crecimiento es verosímil. Especialmente, si se consideran los "errores" —o manipulación— del Índice de Precios al Consumidor (IPC) oficial usado hasta 1978. Por este solo factor se habrían otorgado reajustes inferiores a la inflación real, provocando una caída de los sueldos y salarios. Además, las estadísticas oficiales fueron objeto de otros cuestionamientos durante el gobierno militar.

Así y todo, el crecimiento entre 1978—año en que la economía terminó de recuperarse de su caída en 1975— y 1981 fue superior al promedio histórico. Además, la inflación se redujo considerablemente, del 508,1 por ciento en 1973, según la cifra oficial, al 9,5 por ciento en 1981.

⁴Aníbal Pinto, citado por Patricio Meller, Ernesto Livacic y Patricio Arrau, 1984.

⁵Descontando la sobreestimación del crecimiento en el período, el aumento del PGB fue 5,9 por ciento entre 1978 y 1981. Es decir, 1,5 puntos más que el promedio histórico de 4,4 por ciento entre 1950 y 1970. *Ibíd.*

¿Cómo se explica esta recuperación, si se toma en cuenta que la inversión, llave del crecimiento económico, fue de 15,5 por ciento del PGB entre 1976 y 1981, es decir, 4,7 puntos menos que el 20,2 por ciento que hubo de promedio entre 1960 y 1970?

La razón de fondo se encuentra, de nuevo, en el incremento de la deuda externa. Adicionalmente, influyó la política de apertura al exterior que estimuló las exportaciones. Esto último, al menos, hasta que el 30 de junio de 1979 el ministro Sergio de Castro implantó un cambio del dólar en 39 pesos. El dólar fijo, cuyo objetivo central fue disminuir la rebelde inflación, terminó siendo una palanca que abrió de par en par las compuertas de la economía nacional a las importaciones.

El dólar a 39 pesos se constituyó también en un símbolo de la inflexibilidad política de De Castro. Su defensa a ultranza era una muestra de la cohesión y resistencia de los Chicago boys ante la generalizada demanda social para que el peso fuera devaluado. Los alumnos de Friedman pudieron resistir las presiones porque ya ocupaban los cargos más importantes de la administración pública. Cerca de un centenar de técnicos estaba distribuido estratégicamente en las áreas claves. Odeplan era entonces su lugar de encuentro habitual y el Ministerio de Hacienda el cuartel general.

Las tasas de crecimiento exitosas y el ambiente de "milagro" contribuían a la insensibilidad del régimen ante los industriales y agricultores afectados por la competencia externa. El rechazo a esta soberbia de los neoliberales sembró el terreno donde comenzó a germinar la crítica económica y el descontento social.

Ya en plena crisis gatillada por el corte del flujo de préstamos externos y después de tres años de aplicación, el dólar fijo terminó el 14 de junio de 1982.

Las serias disputas internas originadas por el intento de aplicar el "ajuste automático" hasta las últimas consecuencias habían llevado a que el ministro de Hacienda renunciara al gobierno en abril de 1982. Lo hizo junto con el ministro del Interior Sergio Fernández, con quien De Castro había formado la dupla ministerial hegemónica, conocida como el gremialismo-Chicago boys. El nuevo gabinete, una combinación de militares con Chicago boys más flexibles, devaluó irremediabilmente el peso dejando el tipo de cambio a 46 pesos por dólar. Con ello se desató la crisis en forma dramática, porque automáticamente muchos deudores que

hasta ese momento eran viables, dejaron de serlo después de la medida. El valor de la moneda norteamericana comenzó ese día una carrera rápida de ascenso, mientras la economía chilena entraba velozmente a un túnel sin salida. De nuevo los indicadores quedaron en rojo y comenzó un drama social tanto o más grave que en 1975.

Poco antes de modificar el tipo de cambio, Pinochet sostuvo: "No habrá devaluación ni cambio de política". Después se justificó: "Yo sabía que esto lo iban a explotar políticamente. Por eso me resistí tanto. En cuanto a mí, si no me creen, qué le voy a hacer. Pero nunca he engañado. Siempre he dicho la verdad"⁶.

La lección que dejó la inflexibilidad cambiaria arrojó un elevado costo político al régimen militar que penó incluso hasta el 5 de octubre de 1988, cuando Pinochet perdió en el plebiscito. Desde aquella fatal devaluación, salvo algunos breves períodos, el gobierno procuró mantener elevado el valor del dólar.

Las distorsiones ocasionadas por el tipo de cambio congelado fueron múltiples. Los bajos retornos que obtenía cualquier exportador disminuyeron el atractivo del negocio. A los empresarios locales les era más rentable importar sus insumos que comprarlos en Chile. La competencia externa perjudicaba sus niveles de ventas y la economía comenzó a usar el dólar como moneda. Los sueldos altos, las deudas y las propiedades se medían en dólares. Salía más barato comprar un terreno en Miami que en los barrios elegantes de Santiago. El endeudamiento interno, en dólares, o en pesos con altas tasas de interés, creció exponencialmente. Los intereses llegaron a niveles que provocaban tercianas: En 1977, por ejemplo, las casas comerciales dieron préstamos con un 198,5 por ciento de interés anual.

Fue algo insólito.

El dólar congelado culminó como una herramienta recesiva que ya no defienden ni los partidarios a ultranza del modelo. Uno de ellos, Alvaro Bardón, sostuvo después que, mirando retrospectivamente, "la devaluación fue un error"⁷.

El lado oscuro de este período estuvo tapado por las vitrinas

⁶Luis Alejandro Salinas, 1984.

⁷Entrevista con los autores.

del comercio abarrotadas de importaciones. La radical apertura al exterior, adicionalmente estimulada por el cambio fijo, quebró a numerosas empresas y predios agrícolas.

—¡Cómanse las vacas!

Esta fue la respuesta del ex director de Presupuestos Martín Costabal a los angustiados productores lecheros que recurrieron al gobierno para buscar una solución a los graves problemas del sector. La frase es indicativa de la recepción que por entonces tenían las peticiones para enfrentar la competencia externa, muchas veces desleal.

En otros rubros también se vivieron momentos de angustia. Los más afectados, la construcción, el comercio y las industrias textil, electrónica, metalmecánica y automotriz, virtualmente se desplomaron en el período del "milagro".

En 1981, el mejor año del modelo desde el punto de vista de los salarios, éstos todavía estaban por debajo del nivel que tenían en 1970. El desempleo, incluyendo a los trabajadores del PEM, nunca afectó a menos de 550 mil personas en el período.

En contraste con la caída de los salarios, la rentabilidad real del capital subió a una tasa media anual de 31 por ciento entre 1976 y 1982. El efecto de ambos fenómenos acentuó la redistribución regresiva del ingreso. Un estudio reflejó que al terminar este período, el 20 por ciento más pobre de los chilenos percibía sólo 3,3 por ciento de los ingresos disponibles en la economía chilena. Al mismo tiempo, el 10 por ciento de las familias más ricas disponía del 46,1 por ciento de éstos. En tanto, un 30,3 por ciento del total de familias chilenas no alcanzaban a consumir una canasta mínima, ubicándose en la extrema pobreza⁸.

Si aquélla fue una etapa de "milagro económico", sin duda se trató de un fenómeno que benefició a unos pocos y perjudicó a muchos otros.

Aunque sólo algunos dentro del régimen tenían conciencia de ello, el crecimiento estaba asentado sobre bases débiles. El endeudamiento externo hacía vulnerable el modelo a los embates provenientes del exterior. La polarización social socavaba lentamente su respaldo interno.

⁸Jorge Rodríguez, 1985.

4

**LAS SIETE
MODERNIZACIONES**

Consolidación del gobierno militar

Pese a su vulnerabilidad, a los costos sociales y a la oposición que generó el modelo de los Chicago boys, la dictadura de Pinochet se consolidó en el período del "milagro".

En 1978 y 1980, el régimen militar triunfó con aplastantes mayorías en dos referéndum sin garantías para los opositores, que éstos consideraron fraudulentos. En el plebiscito de 1980 logró hacer aprobar una constitución diseñada para prolongar el gobierno de Pinochet hasta 1997. Pinochet ya tenía el control total del poder luego de destituir al comandante en jefe de la Fuerza Aérea, general Gustavo Leigh, a mediados de 1978. Leigh formaba parte de la Junta de Gobierno y se había opuesto tenazmente a diversas medidas personalistas de Pinochet, entre ellas, al llamado a consulta nacional que éste hizo en enero de 1978, para legitimar su poder y rechazar la presión de las Naciones Unidas por las violaciones a los derechos humanos.

Mientras el modelo económico tomaba posiciones más estratégicas, el régimen militar buscaba el camino para consoli-

darse políticamente, tanto en Chile como en el exterior.

El ministro del Interior, Sergio Fernández, dictó —el 22 de abril de 1978— la Ley de Amnistía para impedir juicios a los militares involucrados en violaciones a los derechos humanos. La normativa, escrita por Mónica Madariaga, tuvo según sus autores el sentido de “pacificar” el país y “reconciliar” a los chilenos.

El gobierno sorteó la presión norteamericana, que llegó hasta el embargo de la venta de armas y repuestos bélicos de Estados Unidos a las fuerzas armadas chilenas. Esto, en represalia por el asesinato del ex ministro socialista Orlando Letelier, en Washington, que planificó la DINA. Para mejorar su imagen externa; el régimen disolvió la DINA, creando en 1977 la Central Nacional de Informaciones (CNI). Poco tardó este nuevo organismo en ganar el mismo desprestigio que su antecesora.

Gracias a la mediación papal sobre las diferencias limítrofes con Argentina en el austral Canal Beagle, el gobierno superó también la tensión fronteriza con este país. Argentina declaró “insanablemente nulo” el Laudo Arbitral de la Corona Británica, obligando a las autoridades de ambos países a recurrir al Vaticano como mediador, para evitar un conflicto bélico.

El firmamento económico era también más favorable.

En 1979 la economía tenía tasas de crecimiento por sobre la caída que tuvo el PGB en 1975. El escenario era propicio para que los Chicago boys complementaran su obra.

Este fue el momento en que comenzó la aplicación de las siete modernizaciones, con el objetivo de extender los principios del modelo de Chicago hacia otros planos de las relaciones sociales. En la práctica, las modernizaciones pusieron un acento renovado para impulsar el modelo: Plan Laboral, Reforma Previsional, Reestructuración de la Salud, Municipalización de la Educación, Modernización Judicial, Desarrollo Agrícola y Reforma Administrativa y Regionalización.

Lograda la estabilización del modelo, el nuevo desafío de los neoliberales fue estimular el desarrollo del país sobre la base del sector privado. El mercado comenzó a sustituir al Estado benefactor. Una frondosa legislación limitó las demandas de los grupos de presión.

Para lograr este propósito los empresarios requerían de una serie de condiciones. El régimen las allanó todas.

El Plan Laboral de Piñera

El primer prerrequisito para un mejor funcionamiento del modelo neoliberal era un ambiente de tranquilidad laboral. A fines de 1978 era difícil preservar la calma dentro de los centros fabriles. El derecho laboral seguía en interdicción y los procesos de negociación colectiva estaban suspendidos desde 1973.

El Plan Laboral del ministro del Trabajo José Piñera Eche-
nique se encargó de bajar la presión de la caldera social que estaba
siendo alimentada poco a poco por dirigentes de oposición, con la
ayuda de organismos sindicales extranjeros.

La normativa limitó el derecho de huelga a sólo 59 días. Permitió el *lockout* empresarial –vale decir el cierre de la unidad productiva por parte del propietario durante el conflicto– y la contratación de personal de reemplazo mientras se prolongara la huelga. De hecho, eliminó el derecho a negociar en el sector agrícola donde los trabajadores en conflicto pueden ser expulsados del predio.

También terminó con las normas de inamovilidad y aumentó las atribuciones de los patrones para ejercer el control de los trabajadores. El Estado dejó de intervenir en los conflictos como mediador, tal cual lo hacía hasta 1973, a través de las comisiones tripartitas, que desaparecieron. Las negociaciones se difirieron en el tiempo, de acuerdo con un orden alfabético según el nombre de la empresa, a fin de evitar una alta conflictividad en un período breve. Restringió el ámbito de la negociación al interior de la empresa, quitando con ello poder a las federaciones y confederaciones sindicales, las cuales quedaron impedidas de negociar por áreas de producción.

Aunque, efectivamente, esta legislación flexibilizó el funcionamiento de las organizaciones y otorgó mejores condiciones para formar sindicatos, el grueso de sus disposiciones le restó capacidad negociadora a los trabajadores.

Esta fue la primera modernización puesta en práctica de una sola vez. El régimen impulsó el Plan Laboral para alejar la amenaza de boicot internacional a las exportaciones chilenas, hecha por la anticomunista central obrera estadounidense American Federation of Labour and Congress of Industrial Organization (AFL-CIO). La causa del llamamiento a boicot, realizado el 24 de

diciembre de 1978, fue la violación sistemática de los derechos sindicales bajo el gobierno de Pinochet.

Dos días después de la amenaza asumió como ministro del Trabajo y Previsión Social José Piñera Echenique, para enfrentar el boicot. Economista, asesor del grupo de Cruzat-Larraín y ex demócratacristiano, Piñera dialogó con los líderes de la AFL-CIO para ganar tiempo. Lo consiguió moviéndose rápidamente. Entre sus asesores estuvo Hernán Büchi, quien en un fin de semana leyó la legislación laboral norteamericana para ver cuáles de sus contenidos podían ser adaptados a la realidad chilena.

"Fue notable", comentó Alvaro Bardón a los autores de este texto.

En dos semanas, el equipo de Piñera diseñó las bases del Plan Laboral y se permitieron las asambleas sindicales. A mediados de 1979 las normas estaban dictadas y el fantasma del boicot se alejó. La misma veloz mecánica aplicaron en 1978 los Chicago boys para realizar elecciones sindicales, prohibidas desde el golpe militar. La represión al movimiento sindical fue especialmente dura. La Central Unica de Trabajadores (CUT) fue disuelta por el bando N° 12 del 17 de septiembre de 1973. De las 130 federaciones y confederaciones afiliadas a la CUT, una cuarta parte sobrevivió al golpe militar de 1973. Un recuento entregado por los sindicatos a la Organización Internacional del Trabajo (OIT) mostró que en 16 organizaciones nacionales fueron despedidos más de 2.200 dirigentes sindicales. Un total de 110 dirigentes fueron muertos y 230 encarcelados. En 1978, el ministro Sergio Fernández disolvió 7 federaciones y sindicatos y confiscó sus bienes. La medida afectó a 400 sindicatos afiliados y 112.795 trabajadores sindicalizados, aunque según fuentes laborales perjudicó a 539 sindicatos y 300.000 afiliados. El Decreto 198 impedía la elección de dirigentes y el Decreto 2.200 permitió el despido de cualquier trabajador, sin indemnización, por realizar "actos ilícitos". El Decreto 2.345, también dictado por Fernández, permitió el despido de funcionarios de la administración pública sin sumario previo.

Pese a estas normas, hubo alrededor de 50 conflictos laborales, de carácter defensivo¹. Además hubo declaraciones, críticas

¹Campero y Valenzuela, 1984.

verbales y programas de acción sindical. Las movilizaciones más significativas antes de la promulgación del Plan Laboral fueron dos, ambas en 1978: la marcha del 1º de mayo, reprimida con un saldo de 600 detenidos, y la "huelga de las viandas", no asistencia a los casinos de la empresa, de los trabajadores del cobre de Chuquicamata, pidiendo reajustes de salarios. La protesta culminó con 74 detenidos, 10 deportados a pequeñas localidades y despidos.

Para frenar la lenta y tenaz rearticulación del movimiento sindical, que renacía a pesar de la represión, el ministro del Trabajo Vasco Costa anunció el 27 de octubre de 1978 que el 31 del mismo mes se debían realizar elecciones en los sindicatos. Fue una elección sin propaganda ni posibilidad de participación de los que entonces eran dirigentes, ni de los que hubieran realizado actividad política en los últimos diez años.

El objetivo encubierto bajo esta "apertura" fue preparar el terreno al Plan Laboral, en el sentido de tener una capa de dirigentes sindicales inexpertos y despolitizados para enfrentar la primera negociación colectiva en dictadura.

Dos decretos-leyes (D.L.) dictados a mediados de 1979 son los pilares del Plan Laboral: el 2.758, sobre negociación colectiva, y el 2.756 sobre organizaciones sindicales. Estos, junto con el D.L. 2.200 sobre contratos de trabajo, reemplazaron de hecho, y después de derecho, al Código del Trabajo de 1931.

Las normas de Piñera derrotaron definitivamente la idea del Estatuto Social de la Empresa y de reforma al antiguo código, del general de la FACH Nicanor Díaz Estrada, quien fue ministro del Trabajo. Díaz Estrada, con el apoyo de Leigh, procuró atraer al sindicalismo democratacristiano moderado, permitiendo cierta autonomía, pero dentro del marco autoritario. Su plan podría haber prosperado, pero no bajo el modelo excluyente de los Chicago boys. La iniciativa fue representativa del sector menos ortodoxo en el período de las pugnas dentro del régimen para definir su política económica y social.

Para sortear el Estatuto Social de la Empresa aprobado en 1975, los Chicago boys promulgaron como decretos-leyes la nueva legislación laboral. Después, cuando ésta fue transformada en Código del Trabajo, se dispuso expresamente —en el artículo 2º— la derogación de este Estatuto.

Las nuevas leyes adaptaron las relaciones laborales a un modelo económico en que el rol del empresario era determinante. Para ello procuraron atomizar y reducir al movimiento sindical, que históricamente había sido conducido por la izquierda. Las cifras de afiliación sindical indican que consiguió plenamente esta meta. En 1973 los asociados a sindicatos eran 939.000 trabajadores, cerca del 31 por ciento de la fuerza de trabajo. En 1989, los afiliados a sindicatos apenas se acercaban a 500.000 trabajadores y ellos representaban el 10,7 por ciento de la fuerza de trabajo. A la vez, el número promedio de trabajadores afiliados por sindicato disminuyó desde 166, en 1973, a 71 en 1987.

El Plan Laboral también atenuó los conflictos dentro de las empresas, por las restricciones que tuvo la huelga legal. Pero no pudo terminar con los conflictos sociales. Piñera, un convencido del "milagro", creyó que su plan se estrenaría en condiciones de alto crecimiento económico.

Durante sus dos primeros años de aplicación así sucedió efectivamente. Las negociaciones permitieron entonces algunos aumentos de salarios por sobre el IPC en las empresas ubicadas en los sectores más dinámicos. Pero durante la crisis, el Plan Laboral mostró su incapacidad para constreñir los conflictos sociales. La aplicación de las normas de Piñera, por más restrictivas que fueron, permitieron la rearticulación del movimiento sindical.

Paradójicamente, la gradual reconstitución de los sindicatos fue en torno a la lucha por derogar o modificar el Plan Laboral. La renovación de dirigentes, los acuerdos entre los partidos, pero sobre todo la magnitud de la crisis de 1983, situaron al movimiento sindical a la cabeza de las jornadas de protesta nacional, impulsadas primero por el Comando Nacional de Trabajadores, organismo que antecedió a la creación de la Central Unitaria de Trabajadores, CUT, en agosto de 1988.

Traspaso de los fondos de pensiones

La segunda modernización clave se propuso entregar la administración de los fondos previsionales de los trabajadores a los grandes conglomerados empresariales. La Reforma Previsional, otra iniciativa del ministro Piñera, los puso a su disposición.

Fue una gigantesca privatización de los fondos de pensiones.

Para justificar esta modernización, los Chicago boys sostuvieron que el sistema anterior estaba técnicamente quebrado, aparte de que adolecía de serias dificultades de administración. Efectivamente, alrededor de un tercio de los recursos del sistema de reparto eran aportados por el Estado. La realidad es que el gobierno quiso eliminar esos aportes estatales, en la dirección de disminuir el déficit fiscal. Pero en el largo plazo ese efecto se anuló. Fue el Estado, y no las nuevas generaciones de trabajadores que se incorporaron a las Administradoras de Fondos de Pensiones (AFP), gestionadas por empresarios privados, quien pasó a financiar las pensiones del sector pasivo que permanecieron en el antiguo sistema.

La crítica con más asidero al mecanismo de reparto fue que las pensiones resultantes eran bajas. Indiscutiblemente, así era. Pero una de las causas está en que las pensiones se reajustaron menos que la inflación durante el gobierno militar.

Tal como el Plan Laboral, la normativa de la Reforma Previsional no fue consultada a los afectados directos: los trabajadores.

La reforma consistió en el traspaso de los recursos acumulados por los trabajadores en las Cajas de Previsión a las AFP. Acabó con el sistema de reparto para las jubilaciones que, pese a su ineficiencia, encerraba un concepto de solidaridad y de redistribución. Antes de esta modernización eran las cotizaciones de los trabajadores activos y de los empresarios las que financiaban las pensiones.

El nuevo sistema se sustentó en la capitalización individual. Cada trabajador cotiza obligatoriamente durante su vida activa. Los fondos que él reúne son administrados por las AFP, que son empresas de servicios con fines de lucro. Las AFP invierten los fondos de los trabajadores en distintas actividades e instrumentos financieros, con el objeto de hacerlos crecer en el tiempo. Cuando el trabajador jubila, comienza a recibir el monto que ahorró. La edad para el retiro laboral aumentó a 65 años para los hombres y a 60 años para las mujeres, en contraste con los 60 y 55 años que existían anteriormente.

Para atraer a los asalariados, hubo un anzuelo con carnada: se rebajaron las cotizaciones mensuales. Esto permitió un aumento inmediato del sueldo líquido mensual a los imponentes, en un rango que osciló entre 7,6 por ciento para los obreros y 17,1 por

ciento para los empleados. Aunque en los primeros años de operación el traslado fue voluntario —en la actualidad todo nuevo trabajador debe afiliarse obligatoriamente a una AFP— el atractivo del aumento de remuneración hizo casi irresistible el nuevo sistema.

Además, los empresarios tuvieron un estímulo especial para convencer a sus trabajadores a que se afiliaran. En el nuevo sistema dejaron de cotizar en favor del trabajador. De esta manera, por cada obrero o empleado que se cambió de las cajas de previsión a las AFP, los empresarios disminuyeron sus costos en cerca del cinco por ciento del sueldo del trabajador.

Pese a las supuestas ventajas del nuevo sistema, instituido por el decreto-ley 3.500, los propios militares optaron por excluirse manteniendo intactas las cajas de previsión de la defensa nacional.

En julio de 1989 los fondos previsionales administrados por las AFP llegaron al equivalente a 3.984 millones de dólares². El traspaso de recursos a los grupos económicos se ha cumplido a cabalidad. Inicialmente las principales AFP quedaron en manos de los grupos Cruzat-Larraín y Vial. Con posterioridad a la crisis de 1983, pasaron a manos de inversionistas extranjeros. Cinco AFP, que reúnen a 2.290.000 afiliados, estaban a fines de 1989 bajo control transnacional o con una fuerte presencia en su propiedad accionaria de grupos multinacionales.

AFP Provida quedó en manos de Bankers Trust, AFP Santa María pasó a ser controlada por Aetna y AFP Unión por American International Group (AIG), todas ellas de origen norteamericano. El grupo Amindus, de la familia Suiza Schmidheiny, controla AFP El Libertador y el grupo árabe del banquero Salim Ahmed Bin Mahfouz un 23,2 por ciento de AFP Summa. En 1989, un 70 por ciento de los chilenos afiliados al nuevo sistema confiaba sus fondos de previsión a compañías extranjeras o con fuerte presencia foránea³.

— Aunque las normas de control de la Superintendencia de AFP sobre las operaciones financieras de las administradoras

²El *Diario*, 11 de octubre de 1989.

³Patricio Rozas y Gustavo Marín, 1989.

fueron intensas, la tendencia hacia el final del régimen militar era a liberalizarlas. Ello, para permitir que las AFP pudieran invertir los fondos previsionales en nuevos negocios privados, entre ellos los del campo inmobiliario.

Al igual que el Plan Laboral, la Reforma Previsional muestra una impronta con el sello de su creador. En ambas modernizaciones, Piñera quiso comprometer a los trabajadores con los resultados de sus empresas y, por derivación, con los principios globales del sistema capitalista. Ha sido una forma muy peculiar de imponer el consenso sobre estas reformas.

En el Plan Laboral está presente una idea motriz de la eficiencia empresarial: que las utilidades que obtenga el trabajador en la negociación colectiva están en directa relación con los resultados de la empresa. De esta forma, el trabajador se siente más comprometido con la marcha de su fuente ocupacional.

— En la Reforma Previsional el vínculo también es nítido. Además de fomentar el individualismo —la pensión depende del ahorro personal—, los trabajadores se verían afectados ante cualquier inestabilidad política en el sistema, que ponga en riesgo sus fondos para la vejez. La idea es que los trabajadores se solidaricen con el sistema, pero, aparentemente, no con otros trabajadores.

El parto de las Isapres

El eslabón que une a la mayoría de las modernizaciones es el mayor rol que absorbe el sector privado.

Así ocurrió también en el sector salud. Esta reforma tuvo dos direcciones: una destinada a reducir los aportes del fisco al mantenimiento del sistema de salubridad, y otra a abrir una nueva fuente de acumulación para los empresarios.

Por otro lado, la modernización incluyó reformas a la ley de medicina curativa y una reestructuración del sector. Esta última se tradujo en la municipalización de establecimientos de salud y en la creación de las Instituciones de Salud Previsional (Isapres). El DL 3.626, de noviembre de 1980, permitió la operación de las Isapres y abrió de par en par las puertas para la entrada del sector privado a la atención de salud. Las Isapres captan la cotización de salud de sus afiliados —que en un comienzo fue de cuatro por ciento— y ofrecen atención a sus beneficiarios.

El nuevo sistema pretendió lograr la libre elección del centro hospitalario por parte del usuario, aliviar el papel del Estado en la atención de salud y promover la participación del sector privado en este sector. Sin embargo, el traslado de los cotizantes de mayores ingresos a las Isapres (en 1989, un doce por ciento de los chilenos pertenecientes a los estratos altos) contribuyó al desfinanciamiento del Fondo Nacional de Salud (Fonasa) y, por lo tanto, al deterioro generalizado de los servicios que atienden a los más pobres.

La modernización de la salud, en definitiva, implantó una atención seccionada por sectores sociales. Una con todos los servicios necesarios, para quienes tienen altos ingresos. Otra, desfinanciada y sin medios técnicos, para la gran mayoría de la población.

El entonces subsecretario de Salud, Hernán Büchi, tuvo una participación destacada en esta modernización. Apenas llegó a este cargo —luego de haber sido jefe de gabinete del ministro de Economía Pablo Baraona, quien después será el conductor de la campaña presidencial de Büchi— propuso la privatización del Laboratorio Chile. El objetivo de este laboratorio era producir medicamentos a bajo costo, los del Formulario Nacional, a fin de regular el precio en el mercado. Su petición fue entonces rechazada por el ministro de Salud, contraalmirante Hernán Rivera. Después, cuando Büchi fue ministro de Hacienda, cumplió con el propósito: privatizó esta empresa.

En 1982, Büchi reconoció que el sistema de las Isapres era parte de una estrategia de largo plazo. A él le correspondió, a principios de 1983, subir la cotización de salud a los trabajadores, de cuatro a cinco por ciento. Más tarde él mismo las elevó hasta siete por ciento.

Estas alzas ampliaron la cobertura de servicios a través de nuevas prestaciones. Pero también aumentaron el mercado de potenciales beneficiarios de las Isapres hacia quienes no podían ingresar al sector privado de salud con el cuatro por ciento de cotización.

Algunas Isapres quedaron bajo control de grupos económicos. En otros casos, estas instituciones se formaron dentro de una empresa, con un mercado cautivo pero restringido.

—No obstante los costos sociales de la reforma de salud, la tasa

de mortalidad infantil ha estado sistemáticamente bajando durante estos años (ver anexo estadístico). Los críticos atribuyen este hecho a un efecto de inercia de las políticas ejecutadas durante décadas por los servicios estatales de salud. Para los economistas neoliberales el resultado es atribuible a la modernización y a los esfuerzos para focalizar el gasto social en la extrema pobreza.

Municipalización educacional

Para dejar al mercado reinando en el país, sin interferencias gremiales y políticas, el gobierno necesitaba debilitar los grupos de presión. El régimen autoritario era coincidente con este propósito de los Chicago boys. Ya lo habían hecho con los trabajadores y con los colegios profesionales, reformando las leyes respectivas. En el campo educacional, esta política se expresó en la municipalización de las escuelas; en la privatización de la enseñanza técnico-profesional; en la jibarización de la educación para adultos, en la desmembración de la Universidad de Chile y en la ampliación al sector privado de la educación superior.

Con estas medidas se logró adecuar el sistema educacional al modelo neoliberal, disminuyendo el papel del Estado y promoviendo una descentralización administrativa.

El 6 de marzo de 1989 el general Pinochet sostuvo:

-Si no existe una educación congruente con el rumbo que estamos imprimiendo a Chile, nos exponemos a fracasar pues estaríamos edificando sobre arena.

En 1980, esta ampliación del modelo de Chicago se llevó a la práctica con el traspaso de los establecimientos educacionales del sector fiscal a las municipalidades y al sector privado. El proceso culminó pese al rechazo del magisterio, que vio afectadas sus condiciones laborales y de remuneraciones. Apoderados y alumnos presenciaron la baja de la calidad educativa que entregaban los establecimientos, sometidos ahora a la competencia del mercado.

Según los propios Programas de Evaluación del Rendimiento (PER), esta modernización no consiguió uno de sus objetivos declarados, que era mejorar la calidad de la enseñanza. Los críticos objetan también la disminución de la cobertura educacional. No obstante, la tasa de alfabetización en mayores de 15 años ha aumentado de 89 por ciento en 1970 a 94 por ciento en 1987, de

acuerdo con estimaciones del Banco Central.

En el campo económico esta modernización provocó un traspaso de parte del gasto educacional a los municipios. Ante el aumento de sus déficit, los alcaldes, compelidos a mantenerse dentro de estrechos presupuestos financiados, pusieron en vigor políticas de restricción presupuestaria.

Las municipalidades, con alcaldes designados por el general Pinochet, fueron una extensión del Ministerio del Interior y no una expresión democrática de la ciudadanía en cada comuna. Al quedar con las escuelas bajo su tutela, el poder e influencia del alcalde ante su comunidad se reforzó. El régimen autoritario reprodujo a nivel comunal lo que hizo a nivel nacional.

La influencia del sector privado en la educación se ha incrementado en estos años. Muchas de las nuevas escuelas subvencionadas, en manos de empresarios privados que reciben un subsidio por cada alumno que asiste a clases, operan con criterio económico. Para esto hay dos vías, y ambas fueron ocupadas: maximizar los ingresos y minimizar los gastos. Los salarios de los profesores, el equipamiento de las escuelas y los alumnos soportaron la reducción del gasto. Ha sido una práctica frecuente en algunas escuelas subvencionadas aumentar exageradamente el número de alumnos que asisten a clases en cada curso, con el fin de recibir mayores aportes del Estado.

El profesor Iván Navarro sostiene:

—La privatización de importantes áreas educacionales (enseñanza agrícola, industrial, técnica femenina y comercial), junto con el ingreso indiscriminado de agentes privados con claros fines de lucro (...) no ha hecho sino agravar la desintegración y atomización del sistema nacional de educación⁴.

La apertura al sector privado de la educación superior y el desmembramiento de la Universidad de Chile multiplicaron la oferta educacional en este terreno. En 1987 existían 60 instituciones de educación superior en Chile, con una matrícula global de 157.000 alumnos, el doble de la que existía en 1970, según el Consejo de Rectores.

Se puso en práctica una política de financiamiento decre-

⁴Iván Navarro, 1987, página 176.

ciente por parte del Estado. El aporte fiscal al sistema, que en 1970 lo financió en un 65,7 por ciento se redujo a 48,3 por ciento en 1987 (directo e indirecto, bonificando el ingreso de los mejores 20.000 puntajes en la Prueba de Aptitud Académica). Los ingresos propios de las universidades aumentaron en la proporción no cubierta por el Estado. La fórmula compensatoria de ingresos para las universidades han sido los cobros de aranceles a los estudiantes. Esta política marginó de la educación superior en forma creciente a sectores de bajos ingresos; aumentó la morosidad de los estudiantes y egresados y obligó a las universidades a reducir sus costos, afectando la actividad científica y de investigación⁵.

La restricción presupuestaria y la prolongación de los rectores militares delegados en sus cargos originaron graves conflictos dentro de la educación superior. Durante la mayor parte de los 16 años de dictadura, todas las universidades tuvieron rectores delegados.

La mayoría de las universidades e institutos privados concentró su acción en las carreras más rentables, aquellas que precisan de la menor inversión en infraestructura. En los próximos años es probable que haya una saturación en la oferta de profesionales en áreas como la ingeniería comercial, la publicidad, el derecho y algunas pedagogías. Su impacto económico, si este problema no es resuelto por el mercado, será una reducción de remuneraciones.

Los cambios en la justicia

La modernización de la justicia es la única en que el propio gobierno echó pie atrás y ha quedado pendiente.

Las modificaciones a la legislación del trabajo requerían de un complemento en la justicia laboral. La modernización, que puso en vigor la ministra de Justicia Mónica Madariaga, consistió en la eliminación de los juzgados y cortes del Trabajo, a través del Decreto Ley 3.648, del 10 de marzo de 1981. Las causas y juicios laborales comenzaron a ser examinados por la justicia ordinaria.

La desaparición de la justicia laboral especializada se sustentó en un diagnóstico compartido entre los Chicago boys y los juristas

⁵Corporación de Promoción Universitaria, 1988.

del gobierno. La principal crítica fue que los juzgados y cortes del Trabajo no funcionaban adecuadamente, con un escaso movimiento y gran dilación de las causas. Además, ocupaban una infraestructura necesaria en otras funciones de la justicia, tenían un frondoso aparato burocrático y, al menos las Cortes, eran discriminatorias en sentido geográfico, porque sólo existían en Santiago, Valparaíso y Concepción.

—Los tribunales del Trabajo de primera y segunda instancia eran los hermanos pobres del régimen de justicia— afirmó Mónica Madariaga⁶.

Dentro del gobierno se examinaron dos posibilidades para adecuar la justicia laboral a la nueva legislación del Trabajo: mejorarla o incorporarla a la justicia ordinaria. Se optó por lo último. “Tenía que aceptar o iban a nombrar a un Chicago boy como ministro de Justicia”, recordó Mónica Madariaga, quien sostiene haber firmado el decreto respectivo “como mal menor”⁷.

Pese a que la Corte Suprema se opuso primero y después pidió una postergación de la supresión, ésta se llevó de todas formas a la práctica. El experimento fracasó porque pronto los tribunales ordinarios, con jueces y funcionarios incluidos, tuvieron que soportar un recargo de trabajo. El efecto fue un aumento de la ineficiencia de la justicia en general y, especialmente, de la laboral. En medio de la crisis de 1982-1983, cuando los despidos fueron frecuentes, las causas se dilataron aún más que en el pasado, perjudicando a los trabajadores.

Cinco años después el general Pinochet tuvo que reconocer el error y ordenó la reposición de los tribunales del Trabajo. Esto, después de anunciarlo, sin que se concretara, durante varias “Fiestas del Trabajo” del 1º de Mayo.

(La modernización de la justicia —sobre cuya necesidad existe consenso— quedó pendiente a consecuencia de la austeridad presupuestaria impuesta por los Chicago boys. Las frecuentes movilizaciones y huelgas de los funcionarios judiciales dieron cuenta de cómo afectaba la restricción fiscal en este sector.)

⁶Entrevista con los autores.

⁷Ibid.

El agro en el libremercado

La modernización de la agricultura persiguió básicamente la apertura al exterior y liberalización del sector, incorporando las políticas neoliberales a un rubro que hasta entonces se desempeñaba en un esquema proteccionista. La rebaja de aranceles y el término de los créditos subsidiados, con la oferta de que disfrutarían de los precios internacionales para su producción, inicialmente despertó un entusiasta apoyo de la Sociedad Nacional de Agricultura (SNA), la representante patronal más conservadora del sector.

El progresivo retiro de las regulaciones en la agricultura le abrió paso al empresariado más fuerte y a las transnacionales, los cuales comenzaron a operar en las áreas con mayores ventajas comparativas. Sólo los ineficientes serían desplazados, aseguraron los Chicago boys.

En este desafío la fruticultura y, en menor medida, la silvicultura –favorecida con 60 millones de dólares en subsidios estatales entre 1975 y 1985–, fueron capaces de responder al desafío, debido a que sus productos estaban dirigidos a los mercados externos.

Las importaciones de alimentos, estimuladas por el bajo cambio del dólar y aranceles, en un período de depresión de los precios internacionales, hundieron a la agricultura tradicional. Sujetos a los vaivenes de los precios internacionales, los cultivos básicos, la producción vitivinícola y la lechera sufrieron los efectos de la modernización.

Para enfrentar el período entre las cosechas y comprar insumos, los agricultores se endeudaron con elevadas tasas de interés, o en dólares, confiando en que Sergio de Castro cumpliría con la congelación del tipo de cambio. Los efectos del sobreendeudamiento frenaron por varios años el desarrollo del sector.

–Se había protestado tanto contra los “precios políticos” fijados por el Estado que llegó a aceptarse con facilidad jugar con los precios internacionales. Pero cuando el Estado dejó de intervenir y de subsidiar el crédito, la disposición de los agricultores a competir con todo el mundo se agotó rápidamente en medio de una crisis financiera⁸.

⁸Emiliano Ortega, 1987, página 64.

La crisis de la agricultura significó en la temporada 1980-81 dejar de sembrar 350.000 hectáreas. Es decir, 3,5 veces más que las 110.000 hectáreas que quedaron sin sembrar en 1970.

En 1982-83 culminó la progresiva caída de los cultivos básicos, descendiendo a los niveles más bajos del siglo XX⁹.

(Paralelamente, el mercado de la tierra sufrió drásticas transformaciones. La Reforma Agraria y la Contrarreforma, la venta de tierras estatales con aptitud forestal, la expansión de la actividad frutícola, los remates de predios después de la crisis del sector en 1983 y la subdivisión de las tierras comunitarias indígenas, permitieron la incorporación al ámbito rural de unidades productivas empresariales de tamaño intermedio, especialmente en los sectores más dinámicos.)

(El proceso de modernización de la agricultura excluyó, explícitamente, al pequeño empresario campesino y a los asalariados. Además, estos últimos pagaron parte importante de los costos de las reformas.)

El exterminio de los asentamientos y cooperativas campesinas, la falta de créditos, de asistencia técnica y capacitación empresarial, impidieron a los pequeños propietarios incorporarse a los sectores más dinámicos ligados con las exportaciones. Durante la crisis, la agricultura campesina sólo fue de subsistencia y su recuperación posterior llegó a ser posible con activas políticas de apoyo estatal.

A su vez, las empresas del sector frutícola y forestal, tuvieron entre sus ventajas comparativas una legislación laboral que consentía los bajos salarios, la no contratación del personal y, por ende, el no pago de la seguridad social y la falta de adecuadas normas de seguridad para sus trabajadores. Ello, bajo un Plan Laboral que desalentó a la organización sindical y prohibió la negociación colectiva para los temporeros. La mano de obra para estos sectores provino en su mayor parte de los pequeños villorios y caseríos que se levantaron en las cercanías de los antiguos fundos. Estas aldeas fueron formadas por los trabajadores expulsados de la tierra durante la contrarreforma agraria, y los campesinos y comunidades indígenas arrojados de sus tierras en las áreas de expansión forestal.

⁹Sergio Gómez y Jorge Echenique, 1988.

La regionalización

Tal vez el aspecto en que más se distanció el programa de gobierno del candidato Hernán Büchi, diseñado a mediados de 1989, de lo que fue la práctica política del régimen militar es en el plano de la descentralización y regionalización. Su proyecto ofreció la creación de senados regionales, electos por votación popular directa, para aprobar y fiscalizar el respectivo presupuesto regional. Propuso la elección popular directa de todos los alcaldes. Planteó además dictar normas para regular plebiscitos comunales, a fin de que la población influya en la autoridad edilicia.

Durante el gobierno autoritario, siendo Büchi funcionario de éste, las decisiones a nivel regional fueron sometidas al imperio de los intendentes militares, con mayores atribuciones que en el pasado, y ningún alcalde se generó por votación popular. La Constitución de 1980 terminó con la separación entre gobierno y administración del Estado. Su praxis condujo a un régimen administrativo centralizado y poco participativo.

Los mecanismos de participación, cuya principal expresión fueron los Consejos Regionales de Desarrollo (Coredes) y los Consejos de Desarrollo Comunales (Codecos), ofrecieron un espacio restringido y excluyente a los opositores. Favorecieron la presencia empresarial por sobre la de los trabajadores y su capacidad para una actuación independiente de la autoridad regional o comunal fue limitada, cuando no nula.

Las trece regiones en que fue dividido el país se debió en algunos casos más a la disposición geográfica de las fuerzas armadas en el territorio, que a la complementación entre ciudades y localidades rurales. Aún así, la concepción de región ha sido considerada como un paso positivo por los opositores del gobierno.

La menor participación en el PGB que tuvo la Región Metropolitana en 1984 respecto de 1970 (redujo su presencia de 49,2 por ciento a 43,7 por ciento, respectivamente), fue un efecto combinado de la crisis y del dinamismo de las exportaciones. Han resultado favorecidas las regiones más exportadoras de productos primarios (Segunda, Cuarta, Sexta, Séptima y Octava) y perjudicadas las más industrializadas (Metropolitana y Quinta). Tampoco es claro que los beneficios hayan sido reinvertidos en las regiones. Así y todo, en 1989 había un gran interés de los inversionistas

foráneos por instalarse en las regiones.

El crecimiento de las regiones más exitosas no significó, por otra parte, una disminución proporcional de los índices de pobreza.

Los complementos

Después de la obra gruesa vinieron las terminaciones.

Complementariamente con las modernizaciones, el gobierno buscó erradicar el poder de presión de distintos sectores sociales y ampliar la libertad de mercado, a través de diversos mecanismos. La libertad de asociación otorgada a los colegios profesionales erosionó su representatividad y capacidad de acción gremial. No desaparecieron debido a la firme voluntad de sus miembros. Para seguir existiendo se valieron de la propia ley, pasando a constituirse en simples asociaciones gremiales. Perdieron, en todo caso, sus antiguas facultades para fijar aranceles y ejercer el control ético de las distintas profesiones.

La liberalización se extendió al transporte aéreo, con la política de cielos abiertos. Al terrestre, a través de la libertad tarifaria para los taxis y de recorridos y tarifas para los buses. Y al marítimo, con la política de mares abiertos donde se permitió a las compañías navieras operar con cualquier bandera, y se redujeron los beneficios para los trabajadores portuarios y los tripulantes.

Nuevas reformas laborales suprimieron la inamovilidad, permitiendo el término del contrato por parte del empleador con sólo pretextar "necesidades de funcionamiento de la empresa". Para las indemnizaciones por despido, que pasaron a ser objeto de negociación colectiva, se estableció un tope de hasta cinco meses, cualquiera fuera la antigüedad del empleado. Se suprimió el salario mínimo para los aprendices, los mayores de 65 años y los menores de 18 años.

El modelo de los Chicago boys llegó, hacia la última etapa del régimen militar, a permear todos los ámbitos de la vida nacional.

5

**LA CUARESMA
DEL MODELO**

Una recesión anunciada

A comienzos de 1981 la economía chilena parecía boyante. Venía de crecer 7,8 por ciento en 1980. La inflación, el gran flagelo de la década de los setenta, semejaba algo del pasado remoto. Las reservas internacionales eran abundantes. El presupuesto fiscal estaba bajo control y el desempleo se había reducido, aunque seguía en márgenes que casi triplicaban al promedio histórico.

El crédito externo manaba sin cesar desde el exterior, porque los bancos acreedores tenían una enorme liquidez y los organismos multilaterales confiaban en el modelo. La misma fe mostraba por entonces la prensa financiera internacional y la mayoría del periodismo económico chileno.

Las modernizaciones avanzaban tronchando a las voces disidentes, con el empuje de un régimen consolidado. En la euforia, los bancos chilenos inducían a sus clientes a endeudarse. Y estos últimos aumentaban su gasto más allá del crecimiento económico. El propio ministro de Hacienda, Sergio de Castro, tenía una confianza ciega en el dólar fijo en 39 pesos. Tanta, que a un empresario amigo que iba a construir 500 viviendas durante 1981, De Castro le recomendó hacer 5.000 casas.

—¿Con qué plata?— preguntó el empresario.

—Con crédito pues. Hay que aprovechar los créditos disponibles —replicó De Castro¹.

Las quiebras de empresas eran consideradas “sanas” por los Chicago boys, porque —decían— los ineficientes están saliendo del mercado y son reemplazados por otros productores. Si no sucedía así, tampoco era grave. Para eso están las importaciones, argumentaban. Alvaro Bardón, que fue presidente del Banco Central y subsecretario de Economía, sostuvo entonces:

—Las quiebras son simples trasposos de activos de una persona a otra persona. Y desde el punto de vista social, cero problema².

No les inquietaban los ostensibles desequilibrios de la economía. Ante el abatimiento de la industria nacional y de las exportaciones y el extraordinario aumento de las importaciones debido al dólar fijo y la rebaja de aranceles, había una solución: el crédito externo estucaba las grietas en los muros del modelo. El ánimo exultante de los Chicago boys ni siquiera menguaba por el promedio de inversión en los años anteriores que, al menos, debería haber puesto bajo signo de interrogación a la continuidad del crecimiento.

La arrogancia hizo presa de quienes se sentían autores de un “milagro” y las críticas fueron descartadas de plano. Incluso las de los sectores empresariales que se quejaban.

Los precios de las acciones habían subido mil por ciento en los pasados cuatro años. El precio de las tierras era 200 por ciento superior al que había en los sesenta. Muchos bienes se valoraban en dólares. Para las clases medias y altas era fácil viajar al extranjero y, al mismo tiempo, Santiago era una de las ciudades más caras del mundo. Fue el fenómeno de la “plata dulce”, que también vivió el monetarismo argentino:

—La economía chilena se infló como una gran burbuja en esos años, la población se creyó rica y aumentó su gasto en consecuencia³.

Pero las horas del modelo en la versión extrema de De Castro

¹Arturo Fontaine, 1988, páginas 155 y 156.

²Revista Hoy N° 227, del 25 de noviembre al 1° de diciembre de 1981, página 10.

³Roberto Zahler, 1984, página 39.

estaban contadas. La crisis comenzó en Chile antes que en otros países, aunque los neoliberales negaron su aparición y continuaron dando señales equívocas. El reconocimiento que hizo un año después el biministro de Hacienda y Economía, Rolf Lüders, fue más una prueba personal de rigor académico que un *mea culpa* colectivo por parte de los Chicago boys. En 1982, Lüders admitió que dos tercios de la crisis se debían a errores en la política interna y sólo un tercio a la recesión internacional⁴.

Pero ni aún entonces, en medio de la mayor caída de la economía chilena en el siglo, junto con la Gran Depresión de los años 30, su opinión era unánime dentro del gobierno. Muchos neoliberales creían –y mantienen esta idea en la actualidad– en la necesidad de persistir en el dólar fijo.

El primer signo público de que se aproximaban los tiempos de cuaresma fue la quiebra de la Compañía Refinadora de Azúcar de Viña del Mar (CRAV) y de su filial Craval, que arrastró a la insolvencia al grupo de empresas de Jorge Ross. La causa de la falencia fue la imposibilidad de servir las deudas de 300 millones de dólares que tenía el conglomerado con el sistema bancario. La caída del precio del azúcar en los mercados internacionales provocó el naufragio de CRAV, que estaba entre las diez mayores industrias privadas del país.

Operaciones especulativas previas del grupo y el hecho de que CRAV había comprado un año antes las plantas remolacheras de Los Angeles y Linares a la Industria Azucarera Nacional (Iansa), que eran del Estado, contribuyeron a erosionar la confianza en el modelo. Los bancos acreedores externos miraron más cautelosamente a la economía chilena y, en forma transitoria, los préstamos disminuyeron. Paralelamente, aumentaron las tasas de interés internacionales. Decrecieron las expectativas sobre un crecimiento elevado de la economía.

En el plano político, arreciaron las disputas entre los llamados “duros” y “blandos” dentro del régimen, por los efectos de la política económica. Para los primeros, provenientes de la vertiente nacionalista, el Estado no podía dejar a las empresas privadas abandonadas a la ley de la selva del mercado. Pedían, además,

⁴Rolf Lüders, 1982.

rectificaciones arancelarias y una devaluación del peso, interpretando —en esencia— a los sectores empresariales más afectados por el modelo, aquellos que se dedicaban al mercado interno. Para los segundos, en cambio, un remedio de la naturaleza del anterior era más grave que la enfermedad misma. La única solución factible era, según ellos, dejar que el mercado se recuperara por sí mismo. Un alza de la tasa de interés en Chile frenaría el exceso de gasto, sostenían, y atraería nuevamente a los créditos externos.

Esta última política primó: los bancos llegaron a cobrar un 39 por ciento de interés anual en 1981.

No todos extrajeron las lecciones necesarias de la crisis de CRAV, sobre la vulnerabilidad del modelo y la solidez efectiva de los grupos económicos. El axioma de que el sector privado es, por antonomasia, más eficiente que el sector público fue debilitado por los hechos.

Nuevos temblores

El caso CRAV fue el detonante que obligó al régimen a legislar para poner algún coto a la concentración de los grupos. Pero ya era demasiado tarde. El 11 de noviembre de 1981 la Superintendencia de Bancos intervino ocho instituciones del sector: los bancos Español, Talca, Fomento de Valparaíso, de Linares y las financieras Cash, de Capitales, Finansur y Compañía General Financiera. Posteriormente, todas estas instituciones fueron liquidadas.

La intervención, tal como la quiebra de CRAV, arrastró a la insolvencia a otras empresas, en este caso compañías de seguros y fondos mutuos.

Según el gobierno, una causa de la intervención fue el aumento de la cartera vencida de las ocho instituciones financieras, es decir el incremento de aquellos préstamos que no podían recuperar. Otra razón fueron los créditos relacionados que estas instituciones habían concedido a sus empresas.

En definitiva, la Superintendencia tomó el control de estos bancos y financieras porque de otra manera era inevitable su insolvencia. Pero la amenaza de quiebra pesaba no sólo sobre los bancos. Los sectores productivos estaban también en dificultades para pagar sus deudas con el sistema financiero, tanto por los ele-

vados intereses como por los efectos en sus empresas provocados por el dólar fijo y los bajos aranceles.

En la evaluación previa a la intervención hecha por el equipo económico fue más determinante el efecto político que habría tenido una insolvencia bancaria, frente al riesgo de que los créditos externos siguieran disminuyendo. Pinochet, quien por entonces todavía creía que no se movía una hoja si no lo hacía él, reconoció a la prensa:

—Más se habría dañado la imagen de Chile si nos hubiéramos quedado callados y hubiésemos fingido que aquí no ha pasado nada.

Las señales previas de que la banca tenía problemas no habían alentado rectificaciones de fondo al sector. La cesación de pagos de algunas financieras entre 1976 y 1977, que culminaron con la intervención del Banco Osorno y la Unión, del grupo de Francisco Fluxá —llamado de los “cocodrilos”— por la concentración de sus deudores, había sido considerada una excepción. Fluxá atribuyó en esa época la intervención a persecución del gobierno, originada por el rumor de que el banco pertenecía a los demócratacristianos.

Al resquebrajarse, el modelo mostró una de sus debilidades. La estabilidad política del régimen autoritario no podía permitirse lo que la lógica de pizarrón sostenía en Chicago: dejar que los bancos quebraran, como cualquier otra empresa. Para el Banco Central, el costo del salvavidas a estas instituciones fue cercano a 330 millones de dólares. Esos mismos recursos, destinados por ejemplo a financiar programas habitacionales, habrían permitido levantar 19.643 viviendas populares de 500 Unidades de Fomento cada una, en ese período.

Sin embargo, el monto no era significativo en comparación con lo que vendría después.

Los efectos del caso CRAV y de la intervención en el sector financiero fueron un anuncio de la recesión que inexorablemente sobrevendría. Cuando los problemas se evidenciaron, debido al alza de las tasas de interés internacionales y a la restricción de los préstamos de la banca extranjera, los Chicago boys aplicaron una receta contractiva a la economía. Esta consistía en dejar que la economía se adaptara al restrictivo escenario externo.

¿Cómo?

Reduciendo el nivel de actividad y de consumo, para disminuir el volumen de importaciones, puesto que el incremento de éstas ya no se podía financiar con la deuda externa. La forma de lograr esta contracción fue elevar las tasas de interés, es decir el valor del dinero, y restringir la masa monetaria. Al ser más caro y escaso el dinero, la actividad productiva declina.

Fue el estreno del llamado ajuste automático, que inició su devastador paso por la economía en el último trimestre de 1981.

El gobierno se encargó de dar señales hacia la necesidad de reducir la actividad, advirtiendo que el crecimiento sería negativo en 1982. Al ajuste automático contribuyó el desequilibrio cambiario. A fines de 1981 el número de quiebras, muy similar al de 1980, quintuplicó al que hubo durante la crisis de 1975 (ver cuadro N° 2 y gráfico N° 1).

Galaval S.A., una empresa corredora de propiedades agrícolas, anunció con elegancia su quiebra. Puso un aviso en los diarios, informando a sus clientes que debido a las elevadas tasas de interés y a la negativa de dos de sus bancos acreedores a renegociar, no le quedaba otro camino que pedir la quiebra. De paso, agradeció a todos los bancos. Incluso a los que rechazaron repactar sus deudas.

El "traspaso de activos" fue demasiado elevado. En 1982, el número de quiebras fue casi diez veces el de 1975. Era indudable: había llegado la recesión anunciada, el fin del "milagro".

El galope de la recesión

La política de De Castro resistió hasta mediados de 1982, cuando sus efectos políticos, sociales y económicos eran desastrosos para el general Pinochet. Los grandes empresarios mantuvieron su confianza en el ajuste automático hasta que éste se extinguió con la devaluación. Aún después de removido el dólar fijo, el gobierno siguió negándose a rectificaciones de fondo. Era la época en que el ministro de Agricultura, Jorge Prado, rechazaba dar audiencia al presidente de los trigueros, Carlos Podlech.

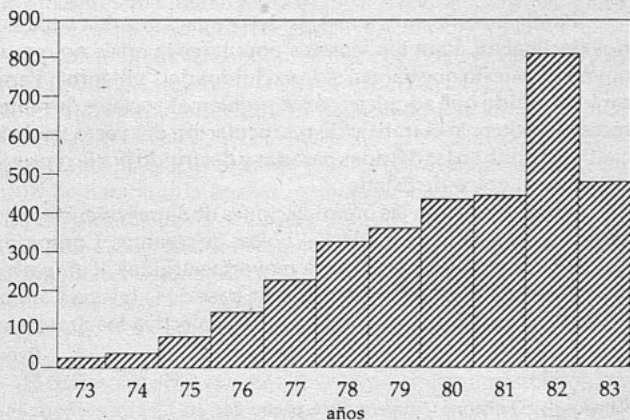
Prado decía que "el gobierno no lanzará un salvavidas a los deudores" y Podlech replicaba que el ministro había "cerrado las puertas a cualquier solución"⁵. A fines de diciembre de 1982, las críticas de Podlech terminaron con su arresto por la policía y la ex-

Cuadro N° 2
Número de quiebras anuales 1973-1983

Años	Quiebras
1973	25
1974	28
1975	82
1976	132
1977	228
1978	321
1979	368
1980	427
1981	431
1982	810
1983	483

Fuente: Sindicatura Nacional de Quiebras.

Gráfico N° 1
Número de quiebras 1973-1983



pulsión del país con destino a Brasil. En los 16 años de dictadura, éste fue el único caso en que un empresario connotado fue víctima de la represión tal como si fuera miembro de la oposición política o sindical, por sus reparos al modelo de los Chicago boys.

Entre los empresarios, los agricultores fueron los primeros en quejarse y en voz más alta. Germán Riesco, entonces presidente de la Sociedad Nacional de Agricultura (SNA), pidió ayuda al Estado ante la crisis del sector. Domingo Durán, presidente de la Confederación de Productores Agrícolas, hizo algo análogo.

Por invitación de los agricultores vino a Chile el profesor norteamericano Clifford Hardyn a dar soluciones. Cobró 50 mil dólares. Sostuvo lo que era obvio y finalmente se hizo. La agricultura requería de bandas de precios y de una atención preferencial por parte del Estado.

Los trigueros, los remolacheros y, en general, los empresarios de los cultivos tradicionales, asfixiados por las deudas, compitiendo contra importaciones más baratas, soportando altas tasas de interés, precios deprimidos para sus productos y falta de demanda interna, encabezaron las quejas empresariales.

La Asociación de Industriales Metalúrgicos (Asimet) y gremios de pequeños empresarios —transportistas y comerciantes detallistas— elevaron el tono de sus demandas. Mientras tanto, caían verticalmente la producción agraria, industrial y de la construcción.

Paralelamente, mes a mes, la desocupación subía y los salarios declinaban. Para los sectores populares la crisis no era una novedad, puesto que habían sido excluidos del "milagro". Pero el carácter agudo que adquirieron los problemas sociales durante la recesión, potenció el trabajo de rearticulación del vasto tejido social construido en las décadas pasadas y destruido por la represión posterior al golpe de Estado.

Se multiplicaron las organizaciones de supervivencia, como ollas comunes, talleres solidarios, bolsas de cesantes, Comprando Juntos y comedores infantiles, la mayoría surgidas al amparo de sacerdotes, religiosas y organismos de base de la Iglesia Católica. Todas ellas buscaron enfrentar en forma colectiva los dramáticos

⁵Citados por Guillermo Campero, 1984, página 261.

problemas de subsistencia. Al mismo tiempo, las organizaciones de pobladores extendieron su influencia, especialmente en los barrios periféricos del Gran Santiago.

Los intentos de tomas de terrenos se multiplicaron entre 1981 y 1982, impulsadas por los partidos de la izquierda. Sus protagonistas fueron los "allegados", básicamente familias formadas por los hijos de hogares obreros que debían quedarse a vivir hacinados en las casas de sus padres o parientes porque no tenían acceso a una vivienda. Pero hasta después del inicio de las protestas, en mayo de 1983, las ocupaciones de sitios fueron manifestaciones más explosivas que masivas.

La Unidad de Fomento (UF), creada durante el gobierno del Presidente Eduardo Frei para fomentar el ahorro, había sido desnaturalizada por el gobierno militar. Como una virtual segunda moneda, se aplicó a las deudas y créditos. Sin embargo, su mecánica de alza, a través del reajuste periódico del IPC, sólo evidenció su perversidad cuando los salarios no se incrementaron en similar medida. En la crisis, pasó a ser el principal problema de los sectores medios, en especial para los que tenían deudas hipotecarias.

La ebullición social, no obstante, sólo tuvo esporádicas demostraciones de descontento antes de las protestas nacionales, a través de las "marchas del hambre", y en movilizaciones sindicales. Afectado por fisuras y atomizado por el Plan Laboral, el sindicalismo no tenía una capacidad de convocatoria amplia hacia sus bases y a otros sectores sociales.

El asesinato de Tucapel Jiménez, el 25 de febrero de 1982, retrasó la unidad sindical y la efervescencia de las protestas, que estallarán un año después. El presidente de la Asociación Nacional de Empleados Fiscales (ANEF) buscaba en esos días constituir un amplio frente para oponerse a la política económica, culminando con un llamamiento a huelga general. Se había reunido con el depuesto general Gustavo Leigh y algunos gremios. El día de su muerte tenía una cita con Manuel Bustos, el presidente de la Coordinadora Nacional Sindical. Antes de morir degollado, en un camino rural cercano a Santiago, había sido objeto de amenazas. Además, agentes de seguridad lo habían seguido y vigilaban sus pasos⁶.

El malestar social también tuvo expresiones limitadas en las capas medias altas. Los colegios profesionales, debilitados al per-

der atribuciones, estaban siendo lenta pero seguramente recuperados por las bases a través de elecciones democráticas.

Pocos son los gobiernos, democráticos o autoritarios, que pueden permitirse una recesión como la que en 1982 implicó una caída de 14,1 del PGB y un desempleo que, tomando en cuenta el PEM y el POJH, se elevó a 34,6 por ciento de la fuerza de trabajo, sin un virtual levantamiento social. El régimen de Pinochet pudo darse este lujo en 1982, sin atender a las demandas.

Pero no pudo impedir la reorganización de todos los sectores sociales, incluso de los empresarios, motivada por la magnitud de la crisis.

Tal vez la crítica que más impacto causó dentro del gobierno fue la que formuló el ex Presidente Jorge Alessandri en la junta de accionistas de la Papelera, al objetar el ajuste automático. Una semana más tarde, Pinochet le pidió la renuncia a De Castro y nombró a Sergio de la Cuadra ministro de Hacienda, al general Luis Danús en Economía y al general Gastón Frez en Odeplán. El ajuste automático combinado con el dólar fijo habían socavado las bases sociales de apoyo de la dictadura. Los efectos de las políticas de los Chicago boys comenzaban a erosionar transitoriamente su influencia sobre Pinochet en este período.

La devaluación fue tardía y esmirriada. Entre las empresas importantes, quebraron Manufacturas Chilenas de Algodón (formada por la fusión de Yarur, Panal y Caupolicán), IRT y Frutera Sudamericana. Había un *stock* de casi 12 mil viviendas sin vender. Entretanto, dos nuevos bancos, el Austral y Fomento del Biobío, fueron arrastrados por el vendaval. Dentro del equipo económico reinaba la discordia. De la Cuadra chocaba cotidianamente con los ministros militares y el equipo económico perdía la coherencia que caracterizó a la época de De Castro, con la salvedad de la discusión que hubo en 1978 y 1979 entre los Chicago boys y el Ejército por el futuro de la Corporación del Cobre (Codelco Chile).

Esta, la mayor empresa de Chile, despertaba el apetito de las empresas transnacionales. Los militares, cuyo presupuesto se financia en buena medida con el 10 por ciento de las ventas del co-

⁶Una completa y exhaustiva descripción de estos hechos se encuentra en "Tucapel. La muerte de un líder", de Rodolfo Sesnic.

bre, y los supervisores defendieron a Codelco en una sorda lucha dentro del gobierno.

El estallido de la deuda externa

Las expectativas para el año se tornaron negras cuando el marco internacional se puso aún más severo.

La cesación de pagos que declaró México en agosto de 1982 —el país latinoamericano con la mayor deuda externa después de Brasil— inquietó a la banca acreedora. El efecto inmediato fue una mayor astringencia de créditos externos. Ante la inquietud por una eventual moratoria conjunta de los principales países deudores latinoamericanos, los bancos acreedores diseñaron una estrategia a la que el gobierno militar chileno se sometería posteriormente.

Una moratoria latinoamericana, en 1982 ó 1983, habría provocado la quiebra de muchos bancos regionales norteamericanos y de los más pequeños de Europa, serias dificultades para las mayores instituciones financieras de los países desarrollados y, al menos, un *crash* bursátil como el "lunes negro" de Wall Street que estremeció al mundo en 1987. Las ondas de una cesación de pagos habrían también deprimido la actividad productiva.

Pero en realidad los gobiernos de los países deudores jamás examinaron en conjunto esta posibilidad. Las moratorias de algunos países fueron sólo temporales y con el objeto de presionar durante las renegociaciones de la deuda. Estas últimas fueron siempre desiguales: el ministro de finanzas y sus asesores frente al Comité de Bancos, representando a todos los acreedores privados. Los gobiernos negociaron uno a uno y en pocas ocasiones siquiera intercambiaron información entre sí.

La estrategia de la banca consistió en disminuir su grado de exposición en Latinoamérica, esto es, aminorar la proporción de créditos concedidos a la región dentro del total de su cartera de préstamos. Simultáneamente, con el concurso decidido de la Administración del Presidente norteamericano Ronald Reagan, las instituciones multilaterales diseñaron planes de ajustes hacia los países deudores. Estos impelían a los gobiernos a adecuar sus cuentas externas a un escenario en que casi no había nuevos préstamos. La afluencia de nuevos créditos del FMI y del Banco

Mundial fue condicionada al cumplimiento de las recetas de ajuste por parte de los países deudores.

Paralelamente, los bancos acreedores aumentaron sus provisiones, reduciendo el riesgo por sus créditos hacia el Tercer Mundo. Para disminuir aún más su exposición, en 1985 la banca empezó a vender los pagarés de la deuda externa firmados por los países deudores, admitiendo pérdidas, con tal de deshacerse de estos papeles, cuyo valor es inferior al monto del compromiso original. Por ejemplo, un pagaré de la deuda externa de Perú tuvo en 1989 un precio de 4 por ciento respecto de su valor nominal, de 100 por ciento, y uno de Nicaragua el precio de 1 por ciento. Esto quiere decir que si un banco acreedor encontraba a alguien dispuesto a comprar un papel de la deuda externa de estos países, la institución financiera estaba dispuesta a deshacerse de él perdiendo el 96 por ciento del valor en el caso de Perú y el 99 por ciento en el caso de Nicaragua, debido a que la posibilidad de recuperar los préstamos hechos a estos países era remota.

Los pagarés de la deuda externa chilena han tenido un precio oscilante entre 60 y 65 por ciento de su valor nominal. En agosto de 1989 su valor era de 64 por ciento, siendo los de mayor precio entre los países latinoamericanos⁷. Cuando mayor es la posibilidad de recuperar los préstamos de un país, o —en otros términos— que éste pague los intereses de la deuda externa, más elevado será el precio del pagaré.

El gobierno del general Pinochet no sólo pagó los intereses de la deuda externa con mayor dedicación que otros países de la región. Además, en dos ocasiones, anticipó el pago de las amortizaciones⁸, por un monto global de 500 millones de dólares.

Desde el punto de vista de los bancos acreedores el diseño frente a la deuda externa tuvo éxito, para superar la primera etapa

⁷Cepal, 1989a.

⁸Las amortizaciones son los pagos de un deudor por el capital que pidió en préstamo. El pago de intereses es el servicio del costo que tiene el crédito. Normalmente, los bancos acreedores cobran amortizaciones e intereses en términos proporcionales: los primeros pagos del deudor corresponden en su mayor parte al interés; en los últimos pagos del deudor, la situación es inversa, pues paga más amortización que interés. El negocio del banco, su utilidad —llamada técnicamente *spread*— se encuentra en el cobro de intereses. El ideal para un banco es que su deudor pueda pagar puntualmente los intereses, aunque no esté sirviendo sus amortizaciones.

de emergencia. En 1989, una eventual moratoria conjunta latinoamericana —algo que estaba restringido sólo al terreno de la ciencia ficción— habría provocado un temblor, pero no un terremoto en las finanzas internacionales.

La óptica latinoamericana es diametralmente opuesta a la de los bancos acreedores.

La deuda externa regional, que ascendió a 410 mil millones de dólares en 1989, tres veces las exportaciones totales latinoamericanas, junto con los efectos del ajuste, ha frenado el crecimiento y el desarrollo. Al concluir esta década, el producto medio por habitante en la región será casi 10 por ciento inferior al de 1980⁹. Los costos sociales de la crisis han provocado explosiones de violencia de las cuales las de Venezuela y Argentina fueron las últimas en la década de los ochenta.

El esfuerzo de los países latinoamericanos para exportar más bienes al resto del mundo y recibir divisas con las cuales servir sus deudas ha sido infructuoso. En 1988 y 1989 el incremento de las exportaciones fue absorbido por el mayor pago de intereses sobre la deuda externa. Considerando la relación entre la entrada y salida de capitales frescos a los países de la región, América Latina ha transferido al exterior cerca de 210 mil millones de dólares entre 1982 y 1989¹⁰.

Durante la mayor crisis de América Latina desde los años 30, la región en términos reales no sólo no ha recibido ayuda. También ha dado recursos en un flujo hacia los países del hemisferio norte. La situación es parecida a la de un enfermo de anemia que no recibe transfusiones y, además, tiene que dar sangre a otros.

Esto no omite, por cierto, el hecho de que durante la década de los ochenta fueron frecuentes los errores cometidos por muchos gobiernos latinoamericanos en política económica. Ni oculta tampoco la realidad de que los costos internos de la crisis han sido distribuidos desigualmente en la mayoría de los países de la región, resultando más afectados los grupos de menores ingresos.

Así como los bancos acreedores han intentado eludir su cuota de responsabilidad en la recesión, los sectores de altos ingresos

⁹Cepal, 1989a.

¹⁰Cepal, 1989a y Cepal 1989b.

en algunos de los países de Latinoamérica han procurado esquivar los costos que sobre ellos debieran recaer. En suma, los problemas de la deuda externa e interna han estado estrechamente vinculados durante los ochenta. Un diagnóstico que hizo la Cepal a mediados de 1989 recogió en parte este criterio:

—Al cabo de ocho años de bregar por el ajuste, la estabilización, el crecimiento y la reestructuración productiva, asediados por el servicio de la deuda externa y con escaso acceso a financiamiento externo fresco, la mayoría de los países de la región sigue manifestando el complejo síndrome de desequilibrios estructurales con déficit fiscal, bajos niveles de inversión, estancamiento e inflación¹¹.

El Consenso de Cartagena y el llamado Grupo de los Ocho —son siete desde la exclusión de Panamá en 1989—, las principales instancias donde los Presidentes de los países latinoamericanos han examinado en conjunto el tema de la deuda externa entre otros, nunca se propusieron una moratoria. El gobierno militar no quiso participar en estas iniciativas. Aún si lo hubiera deseado era improbable que el Grupo de los Ocho acogiera al régimen de Pinochet.

Ambos foros han planteado que la deuda externa requería de una solución política concertada y expuesto su convicción de que los costos ya fueron asumidos por los deudores. Falta, entonces, que los acreedores reconozcan sus pérdidas.

Este último planteamiento tuvo una convergencia parcial con la iniciativa que el Secretario del Tesoro de Estados Unidos, Nicholas Brady, dio a conocer en marzo de 1989. La coincidencia entre acreedores y deudores fue sobre la importancia de reducir el saldo de la deuda. Tal como México fue el primer país en declararse en moratoria, fue también quien se acogió más rápido a este plan. Sin embargo, todavía está pendiente una solución global al excesivo endeudamiento: los bancos acreedores estimaban febles los incentivos ofrecidos para aceptar la reducción de la deuda.

Fue también la reticencia de la banca la causa del fracaso del

¹¹Cepal, 1989a, página 5.

plan propuesto en octubre de 1985 por el ex Secretario de Hacienda norteamericano, James Baker. Este plan pidió reformas estructurales a los países endeudados a cambio de apoyo financiero de los organismos multilaterales y de los bancos comerciales.

Diversos organismos internacionales estiman que la reducción de la deuda latinoamericana debería ser de al menos un 30 por ciento, para que las economías de esta región pudieran crecer sin abandonar el objetivo de la equidad.

La gran crisis

⤴ Durante la recesión, el endeudamiento interno chileno creció velozmente. Los empresarios renegociaban sus deudas, postergándolas, y caían intereses sobre intereses. Las críticas llovían. Los sectores productivos presionaban para conseguir apoyo del Estado. La Asociación Nacional de Remolacheros, por ejemplo, decía que "no podemos seguir en este antiestatismo fanático. Del MIR rojo nos hemos ido al MIR blanco"¹².

⤴ La gestión de De la Cuadra en 1982 no infundió aliento, pese a que el gobierno prosiguió lentamente deslizándose por el tobogán de ceder a algunas de las presiones de los grupos más poderosos. Este fue el papel de la conducción económica mixta de Chicago boys y militares.

Las reservas internacionales se escurrían como agua entre las manos. Entre 1980 y 1983 bajaron de 4.073 millones de dólares a 2.022 millones de dólares, según cifras oficiales. En julio el dólar se dejó libre, entregando su suerte a la "mano invisible" del mercado, por iniciativa de los Chicago boys, para mantener la confianza en el modelo. Pero los sucesivos cambios de las reglas del juego en dos meses —de dólar fijo, a dólar programado, a dólar libre— habían dañado irremediablemente la estabilidad. En sólo cuatro meses, entre agosto y noviembre de 1982, se fueron 742 millones de dólares por las ventanillas del Banco Central.

La fuga de capitales que entonces comenzó era otra demostración de incertidumbre. Una investigación periodística, considerando diversas fuentes, estimó en 1984 que los chilenos tenían

¹²Citado por Campero, 1984, página 261.

depositados en el exterior entre 5.000 y 8.000 millones de dólares¹³.

El Banco Central intensificó su política de subsidios hacia el sector financiero, a través del mecanismo del dólar preferencial. Este permitió que las empresas endeudadas en dólares siguieran pagando sus compromisos a 50 pesos por dólar, mientras el precio de la divisa estaba liberado o en alza. Además, el instituto emisor comenzó a comprar a la banca los créditos irrecuperables, la llamada cartera vencida. A su vez, el sector financiero se comprometía a recomprar esos créditos al Banco Central, con las utilidades que fueron obteniendo a lo largo del tiempo. Este último sistema implicó, primero, que el gobierno prefirió auxiliar a los bancos antes que a los sectores productivos. Adicionalmente, que la banca dispusiera de un crédito a larguísimo plazo.

Siete años después, el régimen militar aumentó la ayuda al sector financiero permitiendo que la recompra de la cartera vendida al Banco Central no tuviera plazo. Es decir, que los bancos devolvieran los cuantiosos recursos facilitados por "Moya" —todos los chilenos— en un plazo indefinido. Antes de la promulgación de esta norma, en 1989, tres de los principales bancos privados de la plaza necesitaban no menos de 60 años para recomprar estos créditos.

Ni siquiera estas medidas lograron restaurar la confianza. El gabinete de la devaluación, bautizado como "de la esperanza", fue reemplazado a fines de agosto de 1982. Pinochet llamó a un economista doctorado en Chicago, Rolf Lüders, ex gestor del conglomerado de Javier Vial, para los cargos de Hacienda y Economía simultáneamente. El gobernante creía que una persona dotada con poderes especiales —tal como los tuvo Cauas en la recesión anterior—, que provenía del mayor grupo económico y que había criticado los costos del ajuste, era capaz de devolver la fe en el modelo.

¹³El economista Hermógenes Pérez de Arce calculó que los depósitos de chilenos en la banca occidental eran de 5.000 millones de dólares. La agencia de noticias alemana DPA estimó entre 7.000 y 8.000 millones de dólares la fuga de capitales chilena de 1978 a 1982. Revista Hoy N° 368, del 8 al 14 de agosto de 1984, páginas 30 y siguientes. Sin embargo, éste es un tema muy controvertido y las estimaciones son complejas. Otro estudio consideró que la fuga de capitales chilenos entre fines de los 70 y comienzos de los 80 fue de menos de 1.000 millones de dólares. Esta cifra, en los cánones latinoamericanos, es de menor magnitud. José Pablo Arellano y Joseph Ramos, 1987.

Lüders nombró a Carlos Cáceres presidente del Banco Central. Cáceres había sido director de la Escuela de Negocios de Valparaíso y organizador de la reunión "cumbre", que los neoliberales agrupados en la Sociedad Mont Pelerin realizaron en 1981 en Viña del Mar. Lüders quiso mantener el dólar libre, pero su intento no duró más de dos semanas ante el drenaje de divisas. Debíó rehacer el camino del dólar controlado, variando según la inflación. Era la cuarta modificación de la divisa en tres meses.

Las frecuentes oscilaciones provocaron en ese momento el nacimiento del mercado paralelo del dólar en el centro de Santiago. El mercado negro callejero, caracterizado por el "compro dólares" que vocean los vendedores —jamás han ofrecido "vendo dólares"— tendría una prolongada vida.

El biministro se mostró pragmático. Quiso tranquilizar a los agricultores al establecer la banda de precios para el trigo. Dictó una ley *antidumping*, para proteger a los industriales de la competencia desleal desde el exterior.

En octubre el Ministerio del Interior creó el Programa Ocupacional para Jefes de Hogar (POJH), un nuevo subsidio de emergencia para intentar aminorar el desempleo. En tres meses acogió a 103.000 cesantes. Partió con una asignación para cada obrero de 4.000 pesos, la que era 23 por ciento inferior al ingreso mínimo de la época. Trece meses después, en noviembre de 1983, 228.000 jefes de hogar estaban en este programa.

Los resultados finales del año fueron elocuentes (ver cuadro N° 3).

El terremoto financiero

La falta de crédito externo llevó en 1983 al equipo económico a firmar el primer gran compromiso del período con el Fondo Monetario Internacional (FMI). A cambio de préstamos por 900 millones de dólares Lüders quería ofrecer un certificado de buena conducta a la banca acreedora.

Trimestralmente, economistas del FMI comenzaron a venir a Chile, alojando en el Hotel Carrera y trabajando en una pequeña oficina del Banco Central, para efectuar una acuciosa revisión de las cuentas nacionales. El país debía cumplir estrictas metas de reducción del déficit fiscal, de baja inflación, de reducciones de

Cuadro N° 3
Principales efectos de la recesión de 1982-1983

	1982 Porcentaje %	1983 Porcentaje %
PGB	-14,1	-0,7
PGB per cápita	-15,5	-2,4
PGB industrial	-21,0	3,1
PGB construcción	-23,8	-5,0
Inflación	20,7	23,1
Desocupación	19,6	14,6
Desocupación incluido el PEM y POJH	27,4	34,6

Fuentes: Banco Central y Cieplan.

salarios de los trabajadores del sector público y de disminución del crédito interno. La estrategia del FMI en Chile fue similar a la que aplicó en otros países latinoamericanos: poner a dieta a la economía, para que adelgazara rápidamente y se acostumbrara a un *statu quo* con menores créditos. Si Chile no pasaba el examen, no había certificado ni, por supuesto, nuevos préstamos ni renegociación de la deuda externa.

La diferencia con lo ocurrido en otros países es que el FMI casi no negoció con Chile. El equipo económico de Chicago compartía plenamente sus puntos de vista.

El 13 de enero de 1983, Lüders anunció un terremoto en la banca nacional. Criticando la concentración de los grupos, el ministro que había sido brazo derecho del mayor conglomerado económico del país, intervino al sistema financiero.

Con esto, en sólo 18 meses el gobierno había intervenido a 20 entidades, para impedir el derrumbe del corazón del modelo, el sistema financiero.

Tres instituciones fueron liquidadas: el Banco Hipotecario de Chile (BHC, del grupo Vial), el Banco Unido de Fomento (BUF, del grupo Cruzat y presidido por el ex ministro de Economía Pablo

Baraona) y la Financiera Ciga (del grupo Marín). Dos quedaron bajo inspección: el Banco Nacional (del grupo de Francisco Javier Errázuriz) y el Banco Hipotecario y de Fomento (BHIF, grupo Soza Cousiño). Quedaron intervenidos: el Banco de Chile (el mayor del sector privado, del grupo Vial), el Banco de Santiago (el segundo del sector privado, del grupo Cruzat, presidido por el ex ministro de Hacienda Jorge Cauás), la Colocadora Nacional de Valores (grupo Cruzat) y los bancos Concepción e Internacional.

Automáticamente, todas las empresas relacionadas con los cinco bancos intervenidos quedaron en el "área rara", es decir, sin dueño conocido.

La intervención arrastró a los fondos mutuos y a cientos de empresas de los grupos afectados. Los bancos de Chile y Santiago —se descubrió posteriormente— tenían comprometidos en créditos riesgosos 633 por ciento y 513 por ciento de su capital, respectivamente. A su vez, el Chile tenía 17,9 por ciento y el Santiago un 49,3 por ciento de todos sus créditos concedidos a empresas relacionadas, es decir de los mismos conglomerados¹⁴.

En el tránsito crítico de un año y medio, los Chicago boys debieron intervenir al sector productivo y financiero en una medida ambiciosa, incluso para un programa socialista de estatización. La diferencia es que los economistas neoliberales recurrieron al quirófano estatal —no sin pugnas y debates internos— para mantener la estabilidad de un régimen autoritario. En cierto modo, durante 1983 repitieron parte de la experiencia realizada a mediados de los años 70. El "saneamiento" del sector consistió, nuevamente, en una rearticulación de los grupos y conglomerados hegemónicos, aunque con otros énfasis, aprendidos del fracaso de 1983. La primera etapa del proceso terminó con sus principales protagonistas en la cárcel: Rolf Lüders, Javier Vial y Boris Blanco, este último superintendente de bancos, junto con una docena de ejecutivos.

Si el paso de Lüders por el centro penitenciario de Capuchinos fue escandaloso para el régimen, más todavía lo fue la detención de Blanco. Llevaba ya tres horas bajo arresto, cuando el gobierno comunicó que aceptaba su renuncia al cargo. Blanco fue

¹⁴José Pablo Arellano y Manuel Marfán, 1986.

acusado de haber estado en conocimiento de las operaciones del Banco Andino en Panamá, del cual era director, cuando esta institución prestaba recursos sin suficientes garantías a empresas de "papel" del grupo Vial. A su vez, el Banco Andino captaba recursos del Banco de Chile. Esta última institución absorbió las pérdidas del Banco Andino, 107 millones de dólares.

Este último banco, considerado años antes como un ejemplo del dinamismo del sector financiero chileno porque podía operar en el exterior, fue finalmente liquidado.

El derrumbe de los dos principales conglomerados de la economía chilena (Cruzat Larraín y Vial) no se debió a los efectos de la recesión sobre el sistema financiero. Prueba de ello fue la situación sana que exhibía el Banco del Estado y el menor deterioro que, entre la banca privada, tenían las instituciones extranjeras. Sus causas se remontan al origen y formación de los grupos, a sus estrategias de expansión y a la liberalización del sector financiero en 1975.

Los grupos, rearticulados en el período del *shock* sobre la base del acceso fácil al crédito interno y externo, que les permitía adquirir las empresas en privatización, iniciaron su expansión con el control del sector financiero. Las elevadas tasas de interés internas permitieron a los conglomerados adquirir la propiedad de nuevas empresas a través de los bancos.

El economista José Pablo Arellano calculó, aplicando los intereses correspondientes, que si alguien pidió 100 pesos a fines de 1975, a fines de 1983 debía en moneda de igual valor 815 pesos. En cambio, el que depositó 100 pesos en un banco, entre las mismas fechas, recibió después de ocho años 225 pesos. Descartando los intereses que recibió el depositante, el costo del encaje que cobró del Banco Central (depósitos que los bancos deben hacer como medida de precaución), a la institución financiera le quedaron 490 pesos en ocho años. ¿Qué se hizo con ellos?

—Una pequeña parte de esto sirvió para financiar los costos de operación del banco o financiera y remunerar los riesgos de la intermediación; el resto permitió financiar la compra del banco y la expansión del grupo¹⁵.

¹⁵José Pablo Arellano, 1984, páginas 17 y 18.

Para esquivar las normas sobre concentración patrimonial, los grupos formaron empresas de "papel", que captaban préstamos del sistema financiero, pese a que no eran más que una ficción jurídica. Estas empresas, a su vez, controlaban una parte de la propiedad de las empresas "con chimenea", es decir las de carácter productivo. Algunas de las empresas de "papel" tenían su sede en pequeñas oficinas en los edificios de los paseos Ahumada y Huérfanos, en Santiago, con uno o dos empleados. En ocasiones, funcionaban varias en una misma dirección.

Los grupos realizaron también operaciones triangulares para prestarse recursos a sí mismos, a través de empresas y bancos armados en el exterior. Usaron métodos de administración centralizada para sus operaciones, concentrando las empresas en *holdings* por sectores. Efectuaron compras cruzadas para aumentar su control patrimonial en diferentes sociedades: una empresa compraba acciones de otra, del mismo grupo, aunque la segunda fuera accionista de la primera.

El control de los fondos mutuos y compañías de seguros les permitía captar directamente de los ahorrantes más recursos. La concentración avanzó con rapidez, gracias también al endeudamiento con el exterior de los grupos. La deuda externa del sector financiero se incrementó de 923 millones de dólares en 1974 a 14.986 millones de dólares en 1982, en moneda comparable. En vísperas de la crisis del sector financiero, la banca privada era responsable de un 86,8 por ciento de la deuda externa total chilena¹⁶

Con datos de 1978, Fernando Dahse estimó el patrimonio del grupo Cruzat-Larraín en 1.000 millones de dólares y que éste participaba en la propiedad de 109 empresas, controlando la gestión de 85. A su vez, calculó el patrimonio del grupo Vial en 520 millones de dólares y que éste participaba en la propiedad de 65 sociedades, de las cuales controlaba 61¹⁷.

De acuerdo con los balances de 1979, el grupo Vial sobrepasó ese año al de Cruzat-Larraín. Extendió su imperio sobre 96 empresas, entre productivas, del sector financiero y de "papel", con

¹⁶Ricardo Ffrench-Davis, 1983.

¹⁷Fernando Dahse, 1979.

activos consolidados por 3.100 millones de dólares. Cruzat-Larraín controlaba en esa fecha sobre 115 empresas, con activos consolidados por 2.566 millones de dólares, según el investigador Patricio Rozas¹⁸. Ambos habían extendido sus operaciones hacia el extranjero: Vial a Panamá, a través del Banco Andino, y Cruzat-Larraín a España, por intermedio del Banco de Gredos.

Aunque Vial alcanzó más poder económico —después de todo controlaba el Banco de Chile, el mayor del sector privado— su grupo tuvo una áspera relación y hasta conflictos puntuales con el aparato político del régimen. Este error le sería fatal y, sin duda, contribuyó a que cayera en la cárcel. Cruzat, en cambio, aunque también quebró y perdió la mayor parte de sus empresas —como las de Vial pasaron a manos de las juntas de acreedores— nunca estuvo detrás de las rejas. Es comprensible. Sus principales ejecutivos pasaban con regularidad desde sus cargos en el sector privado al aparato gubernamental o viceversa. Entre ellos, los ex ministros Pablo Baraona, Jorge Cauas, José Piñera y Alfonso Márquez de la Plata.

También influyó la actitud diferente de ambos grupos frente a la intervención estatal. Mientras el conglomerado de Cruzat-Larraín se allanó a negociar la entrega de sus empresas, Vial intentó resistir por la vía judicial, sin éxito. El grupo Cruzat-Larraín logró quedarse con 8,57 por ciento de sus bienes y por un plazo de 10 años a partir de 1984 participa en la administración del resto de sus empresas. Vial perdió la mayoría de sus empresas y cuando salió de la cárcel se dedicó a los negocios menores y consultorías.

La irrupción de las protestas

Un mes después del terremoto financiero, Lüders fue abrupta y sorpresivamente sacado de su cargo por el general Pinochet, cuando estaba iniciando la primera renegociación de la deuda externa. La salida de Lüders fue un intento de endosarle a él la responsabilidad por los costos sociales y políticos de la intervención.

Carlos Cáceres asumió en Hacienda y el empresario Manuel

¹⁸Información proporcionada en ese período por Rozas a los autores.

Martín en Economía.

El primer plan que aplicaron Cáceres y Martín, de corte más pragmático, se basó en el aumento de los aranceles al 20 por ciento parejo, en la aplicación de impuestos adicionales y en una política de financiamiento de la vivienda para terminar con el *stock* de casas sin vender. Su alcance fue limitado y las disputas de Cáceres con Martín y el economista Luis Escobar –asesor del ministro–, proclives a atender las demandas empresariales, desmoronaron la armonía.

La irrupción de las protestas sociales, el 11 de mayo de 1983, mostró la envergadura del daño social acumulado por la política económica. La Confederación de Trabajadores del Cobre (CTC), el más poderoso organismo sindical, convocó a una huelga general, que después aminoró por el de un llamamiento a golpear las cacerolas. La enorme acogida que tuvo la primera protesta, fue tan molesta dentro del régimen como la forma de demostrar el descontento: la misma que usó la oposición al gobierno de la UP.

Cuando ocurrió la primera protesta había 1.390.000 personas desempleadas, considerando a los trabajadores del PEM y del POJH. Entre agosto y septiembre, poco después que el general Pinochet desplegó en Santiago 18.000 soldados, en su mayor parte traídos de guarniciones y regimientos de provincias, para impedir otra protesta, los desocupados en la Región Metropolitana, incluyendo al PEM y POJH, eran cerca de 571.000 personas. En septiembre de 1983 los desocupados a nivel nacional ascendían a 1.445.000 personas, incorporando al PEM y POJH.

Casi uno de cada tres trabajadores no tuvo empleo durante la irrupción de las protestas convocadas por los opositores.

La represión que con distintas variantes fue el camino seguido por el gobierno entre mayo y septiembre para frenar las protestas, no consiguió su objetivo. Los chilenos comenzaban paulatinamente a perder el miedo. Sesenta y dos muertos, la mayoría por disparos hechos por civiles o uniformados, dejó como saldo el intento de silenciar las manifestaciones de descontento durante el año 1983.

La primera víctima en las protestas fue el taxista de 22 años Andrés Fuentes, en la población La Victoria, en Santiago. Intentó salir a las 20:00 horas de su casa, debido a un corte de luz. En la puerta recibió un balazo en la sien. Manuel Adalberto Fuentes, funcionario de Obras Públicas, padre de Andrés, vio lo ocurrido:

—Los carabineros habían entrado a la población disparando. Uno de esos proyectiles, disparado a menos de diez metros de distancia, es el que mató a mi hijo. Nadie más disparaba¹⁹.

Aun así, siguió la protesta... y la represión. Allanamientos masivos, operaciones peineta, vigilancia militar, detención de dirigentes, el amedrentamiento con el "peligro comunista", intentos de división, culpar a la prensa extranjera de exacerbar los ánimos, nuevos paquetes de medidas económicas, dos mil mineros del cobre despedidos por realizar una huelga. Nada dio resultado y el modelo mantuvo su ritmo de ajuste, a costa de la mano dura militar contra el descontento.

Desde la primera convocatoria hubo una diferenciación social y política en las protestas. Primero espontáneamente y después en forma organizada, las barricadas fueron el signo distintivo de la protesta en los sectores populares, los más golpeados por la crisis, allí donde los partidos de la izquierda tenían tradicionalmente mayor presencia. A su vez, en barrios de capas medias y altas, donde la presencia de los partidos del centro era históricamente superior, la participación acató por lo general los instructivos, golpeando cacerolas o provocando ruido y no enviando los hijos a clases.

Los efectos sociales y políticos fueron profundos. El movimiento sindical mostró una capacidad de convocatoria que excedió, lejos, a sus bases. Aunque de hecho, las protestas siempre fueron un fenómeno poblacional más que sindical, los partidos aceleraron su reorganización gracias a ellas. Así, por ejemplo, las tomas de terrenos que el 22 de septiembre de 1983 dieron origen a los campamentos "Raúl Silva Henríquez" y "Monseñor Fresno", movilizaron a 31.000 personas, de las cuales más del 90 por ciento eran allegados. Las ocupaciones de sitios realizadas con anterioridad sólo comprometían la presencia de 500 a 1.000 pobladores.

Para los empresarios, las protestas fueron una demostración de la necesidad de rectificar la política económica. La reconstitución del tejido social era un signo inquietante, según ellos, bajo una de las dos mayores crisis del siglo. Las presiones llevaron a Pinochet a dar un nuevo rumbo económico y social.

¹⁹Testimonio recogido por los autores.

6

**LA RECUPERACION
DE LA CRISIS**

Un paréntesis a la ortodoxia

El ex embajador del gobierno militar y presidente del derechista Partido Nacional en tiempos de la Unidad Popular, Sergio Onofre Jarpa, llegó al Ministerio del Interior en agosto de 1983 para terminar con las manifestaciones masivas de descontento. Su debut fue con la protesta de mayor alcance ese año y también la más violentamente reprimida. Dieciocho mil soldados en las calles de Santiago dejaron un saldo de 27 muertos y decenas de heridos.

Fue un estreno violento.

Para el gobierno militar era esencial en esta etapa ahogar la efervescencia social y ganar tiempo, mientras se distribuían los costos de la recesión.

Hernán Felipe Errázuriz, entonces presidente del Banco Central, y el ministro Cáceres habían firmado en Nueva York los protocolos de la primera renegociación de la deuda externa. Consistió en que la República de Chile reconoció como suya la deuda externa contraída en su mayor parte por grupos económicos

privados. Los costos por los errores cometidos anteriormente fueron traspasados a Chile en un documento en inglés, que Cáceres y Errázuriz firmaron en las oficinas del Manufacturers Hanover Trust. Este banco norteamericano encabezó el Comité de los Doce, que representaba a la banca acreedora.

Por intermedio de este comité, los 611 bancos acreedores otorgaron a Chile un crédito de 1.300 millones de dólares. Postergaron las amortizaciones de la deuda externa y se restablecieron las líneas de créditos de corto plazo, que se usan para financiar el comercio exterior. Pero formularon exigencias: la normalización de las empresas que pertenecían a los conglomerados y que se encontraban entonces en poder de los bancos intervenidos. Pidieron además una extensión de la repactación de las deudas y mayor ayuda al sector privado. La principal prioridad del comité fue que Chile cumpliera el programa de ajuste diseñado por el Fondo Monetario Internacional.

La presión de la banca acreedora estaba destinada a impedir que parte del costo de la recesión recayera sobre ella. El gobierno adoptó con entusiasmo esta política. Por ejemplo, al repartir las pérdidas de los bancos que fueron liquidados (el BUF y el BHC), los acreedores externos fueron privilegiados: recibieron el ciento por ciento de sus fondos, mientras a los depositantes nacionales les fue reconocido poco más del 70 por ciento de sus ahorros¹.

Más allá de la necesidad de renegociar la deuda externa, lo cierto es que esta acción no fue producto de un consenso nacional ni, menos, sus antecedentes conocidos previamente. Una de las decisiones del gobierno militar que más compromete el futuro de la sociedad chilena fue tomada con el concurso decidido de los Chicago boys y el general Pinochet.

La aceptación por parte del gobierno de que los costos provocados por la ruina de los grupos debían ser asumidos por todos los chilenos llevó a la aplicación de un principio contrario a la teoría neoliberal: mientras las ganancias eran privadas, las pérdidas eran socializadas. Esta concepción no obedeció precisamente a un acto de pragmatismo, sino a la necesidad de preservar las transformaciones neoliberales y, desde luego, al deseo de darle estabilidad

¹José Pablo Arellano y Manuel Marfán, 1986.

al régimen.

El plan político de Jarpa se propuso dividir a la oposición que participaba en las protestas —unida a través de las organizaciones sociales— y corroer la base social del descontento. Para el primer objetivo, le fue útil el diálogo que abrió con la recién constituida Alianza Democrática (AD), integrada originalmente por cinco partidos, entre ellos la Democracia Cristiana y el Partido Socialista de Núñez. Poco después se constituyó el Movimiento Democrático Popular (MDP), con el concurso, entre otros, de los partidos Comunista y Socialista de Almeyda. Para cumplir con su objetivo, Jarpa requería terminar con el predominio de los Chicago boys —y de sus políticas contractivas— dentro del gabinete ministerial.

La Iglesia Católica fue el puente para el diálogo. De hecho, la primera reunión se realizó en la casa del arzobispo de Santiago, cardenal Juan Francisco Fresno. Pinochet terminó el Estado de Emergencia, que regía ininterrumpidamente desde 1973 y permitió el regreso de algunos exiliados, entre ellos los dirigentes democratacristianos Andrés Zaldívar y Renán Fuentealba.

Fue un breve intervalo primaveral, combinado con represión. En las protestas contra el aniversario del 11 de septiembre de 1973, fue arrestado Patricio Aylwin, entonces consejero nacional de la DC, por defender a su hijo Miguel Patricio de la policía.

Las demandas de la AD, que incluían la renuncia de Pinochet, gobierno provisional de 18 meses y elección de una asamblea constituyente, no fueron admitidas por el gobernante. Pero, entretanto, el régimen sorteó la primavera y el verano. Las protestas fueron diluyéndose y quedaron restringidas a los barrios periféricos de las grandes ciudades y a los sectores sociales más organizados. Sólo muy esporádicamente volverían a ser golpeadas las cacerolas hasta el fallido "año decisivo" en 1986.

Después de una intensa guerrilla interna en el gobierno, en abril de 1984, Pinochet retiró a Cáceres del gabinete para dar paso a los aliados de Jarpa. Modesto Collados, empresario de la construcción, asumió como ministro de Economía y Luis Escobar Cerda en Hacienda. Fue el período de mayor declinación de los Chicago boys. Sus más conspicuos representantes comenzaron a retirarse del gobierno.

Quedaban sólo los más discretos y con capacidad de acomodo, como Hernán Büchi, quien después de una fatigosa carrera

por distintas reparticiones había sido nombrado, en agosto de 1983, ministro director de Odeplan, el refugio natural de los economistas jóvenes de Chicago. El arribo de Escobar significó el desplazamiento de Büchi hacia el cargo de superintendente de Bancos.

Escobar, el quinto ministro de Hacienda desde la recesión en una cartera que antes sólo fue ocupada por tres personas, debió enfrentar abierta y soterradamente a los Chicago boys, que estaban replegados, a la espera de una nueva oportunidad. Sus intentos de imponer impuestos adicionales a los bienes de consumo y de postergar la reforma tributaria fueron rechazados por la Junta de Gobierno. Polemizó incluso con el ministro Collados y con los opositores.

Así como Lüders había reconocido la responsabilidad de los errores económicos en la crisis, Escobar admitió la tasa de desempleo incluyendo al PEM y POJH. Aunque los índices mejoraron, la crisis era patente, especialmente en los sectores de menores ingresos: en 1984 el Comité Permanente del Episcopado pidió adoptar medidas de emergencia para enfrentar el hambre.

El ministro Escobar impulsó una política más expansiva, con dosis importantes de pragmatismo. Para financiar su política reactivadora, Escobar aplicó sobretasas arancelarias a 200 artículos considerados prescindibles. Permitió el blanqueo de capitales, para intentar que retornaran al mercado parte de los dólares fugados. Devaluó, afectando las remuneraciones y precios, para fomentar las exportaciones.

Aunque la economía creció, por primera vez desde 1981, durante el paso de Escobar (ver anexo estadístico), el incremento del PGB no fue más que una recuperación de parte del terreno perdido. El ministro no pudo resolver la principal contradicción del modelo en ese momento: cualquier expansión significaba desajustar las cuentas externas y salirse de los marcos impuestos por el FMI. No era posible reactivar sin terminar el ajuste. El nuevo ministro de Hacienda, Hernán Büchi, se encargó de ambas tareas desde que asumió en febrero de 1985.

Jarpa se retiró del gobierno junto a Escobar. Había logrado que el régimen pasara su mayor crisis. Quien había llegado al gobierno como el hombre de la apertura se fue cuando estaba de nuevo en vigor el Estado de Sitio, con la clausura de cinco revistas

(*Análisis, Apsi, Cauce, La Bicicleta y Pluma y Pincel*), de un periódico (*Fortín Mapocho*) y censura previa a revista *Hoy*; restricción a las informaciones; decreto de expulsión al ex vicario de la Solidaridad, Ignacio Gutiérrez; detención y relegación de dirigentes sociales.

Las políticas de Büchi

Casi desconocido para la opinión pública, Büchi fue el arquitecto de diversas medidas de los Chicago boys. Las Isapres, el Código de Minería, el traspaso de los préstamos que los bancos no podían recuperar al Banco Central, fórmulas de ayuda para los deudores bancarios, tenían en parte su sello. Estas iniciativas coincidían en un aspecto esencial: buscaron fortalecer al sector privado a costa del Estado.

Un grupo de los economistas neoliberales de la nueva generación, formados durante el gobierno militar, lo acompañó en puestos claves. Dos de ellos, Juan Andrés Fontaine y Cristián Larroulet, serán después estrechos colaboradores en su comando electoral.

El primer anuncio de Büchi —bajo Estado de Sitio— fue un plan de ajuste, en que combinó una devaluación y rebaja de aranceles, dos medidas que estimulaban a las exportaciones, y una rebaja del déficit fiscal. Angel Fantuzzi, presidente de la Asociación de Industriales Metalúrgicos (Asimet) reprochó entonces a Büchi: "Se está aplicando una política de ajuste recesivo", dijo. Y añadió:

—Como la gente va a consumir menos, la industria venderá menos. Además, la rebaja del déficit fiscal significa que va a haber menos gasto fiscal y, por lo tanto, menos demanda y el producto caerá².

El apoyo a las exportaciones y la reducción del déficit fiscal fueron constantes en el período de Büchi. Estas políticas, conocidas como de "ajuste estructural" eran preconizadas entonces por el Banco Mundial. Su objetivo fue aumentar el ahorro y la inversión y provocar un nuevo vuelco del aparato productivo hacia los

²Entrevista con los autores en 1985

mercados externos.

La economía creció a tasas satisfactorias y logró restaurar la confianza de los empresarios. El ministro perfeccionó los cambios estructurales emprendidos desde 1973 en adelante, con mayor pragmatismo que el de los Chicago boys que lo precedieron.

Consiguió una disminución del desempleo a niveles de un dígito, excluyendo al empleo informal. La inflación se mantuvo baja. Además, aumentaron y se diversificaron las exportaciones. El déficit fiscal fue reducido, incluso en el primer año de su gestión, cuando ocurrió el terremoto del 3 de marzo de 1985, pese a las evidentes necesidades de reconstrucción. Las empresas mejoraron su rentabilidad, entre otras cosas porque fueron favorecidas por una reforma legal que les rebajó los impuestos. Logró postergar hasta 1991 —para el próximo gobierno— el problema de la deuda externa. Anticipó pagos de ésta, pese a que todo indicaba que debía bajar de valor en el futuro. Redujo la deuda externa a través de las operaciones de canje de deuda por capital, con el resultado de transnacionalizar los sectores más dinámicos. Todo esto, probablemente, no lo podría haber hecho el ministro Büchi, sin el alza extraordinaria del precio del cobre y de otros productos de exportación. El primer año de Büchi en Hacienda el precio del cobre promedio fue de 64,3 centavos de dólar por libra y en abril de 1989, cuando abandonó el cargo, el promedio del año era de 149,6 centavos de dólar por libra.

La administración de Büchi estuvo dirigida, en definitiva, a sentar sobre bases más duraderas las transformaciones emprendidas desde 1975. Su esfuerzo representó el más coherente intento de consolidar el nuevo tipo de economía por el que lucharon los Chicago boys: patrimonialmente concentrada, con predominio del sector privado, abierta al exterior y sustentada en sus recursos naturales.

La economía de las personas se mantuvo deprimida, especialmente tomando en cuenta el año punta que el modelo tuvo en 1981. Büchi mantuvo la aplicación de las normas de austeridad fiscal que, de hecho, impedían aumentar la dotación de personal y la compra de equipos e insumos para la atención al público.

Durante su gestión, la economía creció a una tasa promedio del 5,3 por ciento y, sin embargo, el índice general de sueldos y salarios se recuperó sólo 2,6 por ciento. En diciembre de 1988 los

sueldos y salarios estaban 7,7 puntos por debajo del nivel que este índice registró en 1981.

Así y todo, el ministro Büchi siguió adelante con las políticas restrictivas, excediéndose incluso de los mínimos impuestos por el FMI. En vez de usar los pequeños márgenes de déficit fiscal permitidos (de entre 1,5 y 0,5 por ciento del PGB), produjo superávit en las cuentas del sector público no financiero. A diferencia de la mayoría de los gobiernos latinoamericanos, que discutían con el FMI para disminuir el costo social y político del ajuste a la restricción externa, el ministro de Hacienda chileno iba más allá de lo que pedía el organismo internacional.

Podía hacerlo. Tenía condiciones políticas para ser más neoliberal que el FMI.

↳ Büchi también tuvo un ambiente político favorable para escamotearles un 10,6 por ciento de reajuste legal que les correspondía a los pensionados, a mediados de 1985.¹

-Nunca más se devolvió a los jubilados esta cantidad, prácticamente usurpada³.

También tuvo inspiración büchista un artículo, dentro de una ley miscelánea, dictada por él a fines de 1988, que restringió el subsidio maternal a la mujer embarazada.

La reducción del gasto fiscal agravó los efectos de las tendencias regresivas en la distribución de ingresos, que venían manifestándose desde la década anterior. Algo análogo provocó la rebaja de impuestos directos a los altos ingresos. Mientras en 1984 el sector público participaba con una tasa de consumo de 14,4 por ciento en el PGB, en 1988, al final del período del ministro Büchi, disminuyó al 10,2 por ciento. Simultáneamente, el consumo privado cayó de 73 por ciento a 66,1 por ciento. ↘

El endeudamiento interno fue en Chile postergado hacia el futuro, al igual que los compromisos con la banca acreedora. A ello contribuyeron en forma decisiva el Banco Central y la Tesorería. Un estudio elaborado por Cieplan enumeró 18 formas de ayuda del Banco Central tanto al sistema financiero como a los deudores productivos, en dólares e hipotecarios, además de diversas condonaciones de multas e intereses entre 1981 y 1985. Todos estos

¹Milenko Mihovilovic, 1989, página 148.

subsidios, renegociaciones y reprogramaciones, más las pérdidas por las liquidaciones de bancos, han significado un desembolso cercano a los 4.700 millones de dólares al Banco Central⁴.

A su vez, el Central traspasó a la Tesorería estas pérdidas y a cambio ha recibido pagarés equivalentes a esta suma. Hasta 1989, el Banco Central no había servido su deuda, limitándose a capitalizarla. Vale decir, aumentándola a cerca de 7.000 millones de dólares y postergando una solución.

Uno de los problemas que se derivan de esta situación es que los compromisos asumidos por el sector público "comprometerán en forma significativa las políticas fiscal y monetaria en el futuro. La forma en que a través de tales políticas se paguen las pérdidas definirá su distribución. El Banco Central tendrá que servir las deudas externa e interna y como no genera recursos propios deberá obtenerlos del resto de la economía. Vale decir, para servir estas deudas tendrá que restringir los recursos financieros netos proporcionados a los sectores público y privado (...) Por su parte, la política fiscal estará limitada por el servicio de la deuda asumida por la Tesorería y por el menor crédito neto del Banco Central"⁵.

La distribución de los costos del endeudamiento interno que estimularon las políticas de los Chicago boys está aún pendiente.

Empresas en venta

Durante el período de Büchi se realizó una segunda gran ola privatizadora de empresas por parte del gobierno militar. La política de privatización apuntó hacia dos objetivos simultáneamente y fue coherente con las recomendaciones del Banco Mundial y del FMI. Por una parte, devolvió al sector privado las empresas y bancos que estaban en el "área rara", después de la intervención de los grupos económicos. Por otra, enajenó empresas estatales después de dejarlas en manos de la Corfo.

Uno de los cambios respecto de las privatizaciones de 1975 fue el uso del mecanismo llamado de "capitalismo popular". En teoría, el sistema debía cumplir tres metas. Desconcentrar la

⁴José Pablo Arellano y Manuel Marfán. 1986, páginas 84 y siguientes

⁵Ibid., páginas 88 y 89.

propiedad al difundirla, dar estabilidad futura al sistema capitalista con el concurso de los trabajadores y tranquilizar a los uniformados preocupados por un eventual retorno de los grupos económicos. La trilogía de objetivos son, en el fondo, las lecciones que aprendieron los Chicago boys de la concentración patrimonial que provocó la primera venta masiva de empresas.

—En términos prácticos, sin embargo, (el “capitalismo popular”) es un mecanismo de capitalización sobre la base de recursos aportados por pequeños inversionistas para el beneficio de grandes grupos empresariales, quienes pueden controlar la gestión de las instituciones aportando un mínimo de capital⁶.

De hecho, en ninguna de las mayores privatizaciones los “capitalistas populares” han logrado un control de la empresa. Al menos, esto sucedió con la vuelta al sector privado de las AFP Provida y Santa María. En cambio, en el caso de los Bancos Chile y Santiago, el propósito desconcentrador se cumplió a cabalidad. Persistía, sin embargo, el peligro de que en el futuro la experiencia pudiera distorsionarse con el intento de normalización patrimonial que seguía pendiente en ambas instituciones.

Una proporción significativa de los capitalistas populares estuvo formada por personal de las fuerzas armadas. En el caso de la Empresa Nacional de Electricidad (Endesa), un 21 por ciento de las acciones privatizadas quedó en manos de los uniformados, al 30 de diciembre de 1988 (de ese porcentaje, el 32 por ciento era del Ejército; el 47 por ciento de la Armada; el 20 por ciento de la Fuerza Aérea y el 1 por ciento de Carabineros). Un seis por ciento de las acciones de la Compañía de Teléfonos fue adquirida también por personal de las fuerzas armadas (54 por ciento del Ejército; 17 por ciento de la Fuerza Aérea; 22 por ciento de Carabineros y 7 por ciento de la Armada). Se estima que alrededor de 30 mil uniformados han participado en el “capitalismo popular”, del total de 250 mil personas que han comprado acciones.

La privatización de empresas públicas mientras Büchi fue ministro de Hacienda alcanzó proporciones elevadas. Entre 1985 y mediados de 1988, treinta empresas públicas fueron privatizadas, con un patrimonio cercano a los 2.800 millones de dólares.

⁶Patricio Rozas y Gustavo Marín, 1989, página 12.

Entre las que fueron incluidas hubo algunas consideradas "estratégicas" en el pasado (CAP, Enaex, Entel, Iansa y Soquimich). Entre 1986 y 1987 la Corfo recibió 500 millones de dólares por la venta de empresas. Se estimó que en 1988 los ingresos por este concepto fueron unos 400 millones de dólares y para 1989 se preveía una cifra que oscilaría entre 300 y 350 millones de dólares⁷.

A pesar de la amenaza opositora de que en el futuro se revisarían las privatizaciones hechas después del referéndum de 1988, las ventas siguieron en aumento. El proyecto de ley del Estado Empresario fue el remache final a esta política en 1989, en las postrimerías del gobierno militar. La iniciativa incluyó 20 empresas (entre las más importantes, la Empresa Nacional del Petróleo, la Empresa Portuaria de Chile, Empresa de Ferrocarriles, Empresa de Correos, Empresa de Comercio Agrícola y la Polla Chilena de Beneficencia) que en un plazo de seis meses deberían transformarse en sociedades anónimas, el primer paso para una privatización.

La ofensiva de último minuto consideró también la venta de dos canales de televisión, la entrega de concesiones al sector privado en UHF y el traspaso del diario *La Nación*. El Banco del Estado, el más sano del sistema financiero, también iba a ser privatizado parcialmente. Codelco Chile estaba excluida. Pero había interés en traspasarla en parte. El ex ministro José Piñera señaló:

—Sería deseable que en el año 1993, por ejemplo, un 30 por ciento de Codelco estuviera en manos de unos 100.000 chilenos⁸.

El proceso de privatización se caracterizó por la ampliación constante de las metas propuestas, a medida que se vendían paquetes accionarios. Recibió fuertes críticas y hasta motivó movilizaciones sociales en su contra por la falta de transparencia, por los negocios oscuros que encerró, pero —sobre todo— por las pérdidas que reportó para el patrimonio público. Aun así, y pese a la defensa que los opositores hicieron de las empresas estatales, el proceso fue llevado a cabo.

Para tentar a los trabajadores a comprar acciones hubo incentivos monetarios: podían adquirir títulos con sus fondos de indemnización, recibiendo una parte en efectivo. El caso más cono-

⁷Ver en Mario Marcel, 1989 y en el diario *La Epoca* del 23 de mayo de 1989.

⁸Ponencia de José Piñera en el seminario "Inversión extranjera y minería", realizado el 24 de octubre de 1989.

cido, aunque no el único, en que los trabajadores se quedaron con la propiedad, es el de la Empresa de Computación (ECOM).

Aplicando tres métodos de cálculo diferentes⁹, un estudio concluyó que el subsidio implícito en las privatizaciones de 1986 y 1987 fue del orden de 600 millones de dólares. Es decir, la gestión de Büchi habría significado en dos años pérdidas por 600 millones de dólares desde el punto de vista de la enajenación de activos públicos.

Más aún, entre 1990 y 1997 las arcas públicas dejarían de recibir entre 100 y 165 millones de dólares anuales en promedio. Esto, debido a que las empresas en manos privadas dejarían de aportar utilidades al erario nacional. Si el impacto de esta medida se combina con el déficit generado por la Reforma Previsional y la Reforma Tributaria —considerando, además, la disminución del IVA en vísperas del plebiscito y otras reducciones de impuestos— el efecto restrictivo sobre el presupuesto público se acercará a 2.500 millones de dólares en el período¹⁰.

Los casos más controvertidos de ventas fueron el de la CAP y Soquimich, según múltiples denuncias periodísticas¹¹. Los adquirentes de la CAP, que tenía un patrimonio estimado en 700 millones de dólares, compraron la mitad de la compañía por 18,5 millones de dólares. Sólo entre 1986 y 1987 la CAP arrojó utilidades por 46 millones de dólares. En el caso de la Sociedad Química y Minera de Chile, los inversionistas tuvieron también elevadas ganancias. Las primeras acciones fueron vendidas en 1984 a 20 pesos cada una. En 1988 se cotizaban a 350 pesos cada una. El presidente de la empresa, Julio Ponce Lerou, yerno del general Augusto Pinochet, fue presidente de Soquimich cuando era estatal y, nuevamente, cuando la empresa se privatizó. Después, durante la campaña para la elección presidencial, Ponce Lerou contribuyó al financiamiento del candidato Hernán Büchi, el hombre clave en la política privatizadora reciente.

⁹Se usa el método del patrimonio, el método del valor de mercado y el método del valor presente. Mario Marcel, 1989.

¹⁰Ibid.

¹¹El ex ministro Raúl Sáez, presidente del Comité de Defensa del Patrimonio Nacional, encabezó algunas de las denuncias públicas.

La nueva inserción

Un resultado sobresaliente del período Büchi fue la mayor integración de la economía chilena con los mercados internacionales. Esto se ha expresado de diferentes maneras. Desde el punto de vista del comercio exterior, por el notable aumento del intercambio con otros países. La pujanza exhibida por las exportaciones chilenas ha sido notable —especialmente de aquellas no tradicionales— si se considera la desventaja objetiva que significa la distancia del país respecto a sus principales mercados.

La inserción más estrecha de la economía chilena con el exterior ha obligado a un notable avance en la modernización del aparato productivo y a una renovación de la mentalidad empresarial. A fuerza de la libre competencia y de las amenazas de insolvencia que abundaron en los años del cambio de las reglas del juego, de 1975 a 1980, los empresarios debieron invertir en nuevas tecnologías y modificar sus estrategias de penetración en los mercados.

Fue así como lograron elevar la calidad de sus productos y servicios, desarrollando al mismo tiempo la vocación exportadora que hacia 1973 sólo estaba presente en unas pocas grandes empresas.

En el anexo estadístico se muestra la evolución de las exportaciones entre 1970 y 1989 y su comportamiento por sectores, en millones de dólares de cada año.

Entre 1970 y 1987 hubo un notorio incremento en la cantidad de exportaciones chilenas. De acuerdo con un índice elaborado por la Cepal, el volumen físico de exportaciones se triplicó entre 1970 y 1987¹².

Al mismo tiempo, dentro de las exportaciones hubo un incremento en los embarques de productos industriales y mineros. En este último caso, influyó el alza del precio del cobre que en 1988 alcanzó un promedio anual de un dólar con 18 centavos por libra. El crecimiento de las exportaciones agropecuarias, forestales y del mar fue más lento pero sostenido, no obstante que corresponde al

¹²Cepal, 1989.

sector que más se ha modernizado en el desafío exportador.

El aumento de las exportaciones en los años de aplicación del modelo de Chicago se explica por la apertura de la economía al exterior que comenzó a aplicarse en 1974 y se intensificó a partir de 1975. La baja de los aranceles aduaneros provocó primero un fuerte remezón en el aparato productivo interno. La competencia de las importaciones, en tanto, obligó a que la producción nacional se adecuara a las exigencias de precios y calidad que aquellas impusieron.

El resultado es que ahora los empresarios chilenos están persuadidos de que deben producir en función del nivel de calidad que imponen los mercados externos. Esto, ya sea para defenderse de las importaciones, o bien para asegurarse de que sus productos puedan competir con éxito en el exterior.

En los años más ortodoxos del modelo económico, las exportaciones no alcanzaron a desarrollarse con el empuje que mostraron a partir de 1984, cuando se hicieron las rectificaciones que quedaron pendientes desde la recesión. Desde entonces los empresarios que abastecen mercados externos han contado con apoyo sostenido de las políticas: tipo de cambio alto, rebaja de impuestos, aranceles bajos y subsidios. La política de promoción estatal se concentró en los productos no tradicionales, sin ser vigorosa para otros sectores, como la minería del cobre.

Por otra parte, ha sido escasa la preocupación para incentivar un mayor grado de elaboración nacional de los productos exportados, lo que se llama el "valor agregado". No obstante, tampoco es fácil hacerlo, si se tiene presente la natural resistencia de los mercados de otros países para proteger a sus productores locales, y el tiempo que tarda un exportador en ganar prestigio como proveedor eficiente.

En el rubro exportador más exitoso durante el gobierno militar, las frutas, los productores tardaron más de dos décadas en penetrar el mercado norteamericano. Las inversiones realizadas en los años sesenta y setenta, la especialización de agrónomos chilenos en Estados Unidos, la importación de variedades de uva atractivas en ese mercado y la renovación empresarial en el agro chileno, fueron determinantes. Estos requisitos, junto con la diferencia de estacionalidad entre Chile y EE.UU., permitieron la formación de un negocio que, a fines de 1989, movía cerca de 800 millones de

dólares en Chile.

El impacto negativo del boicot contra la fruta chilena de exportación en marzo de 1989, por el supuesto hallazgo en el puerto de Filadelfia de dos granos de uva envenenados, mostró la fragilidad del "milagro exportador". La dramática situación social de los trabajadores temporeros de la fruta—más de cien mil personas—puso de relieve el lado gris de un sector con ventajas comparativas reales. Sin afectar en forma ostensible su negocio y rentabilidad los empresarios de la fruta podrían ofrecer mejores condiciones a sus trabajadores. Al no hacerlo, ponen en riesgo este aspecto exitoso del modelo de los Chicago boys.

El aumento de los embarques al exterior en el período del ministro Büchi tuvo un techo, determinado por la capacidad productiva ociosa; por el mejoramiento de la infraestructura (puertos, caminos, comunicaciones) y, por supuesto, por la aceptación de los bienes chilenos en otros mercados. En dos rubros de exportación dinámicos de los últimos años, la manzana y uva, había crecientes signos de proteccionismo en los mercados externos. El boicot a la fruta chilena es posible que haya obedecido a este factor.

Transnacionalización de la economía

La llave para superar los cuellos de botella que amenazan la prolongación del *boom* exportador es la inversión. Durante el gobierno militar ésta ha sido, en promedio, cuatro puntos inferior a la registrada en la década de los sesenta. Su expansión dependerá básicamente de la estabilidad que pueda ofrecer la democracia a los inversionistas locales y extranjeros.

La inversión foránea propiamente tal ha llegado a Chile al amparo del Decreto Ley 600 y en los últimos años del gobierno militar por la vía de la conversión de deuda externa en capital.

Esencialmente, el D.L. 600 asegura un trato no discriminatorio al inversionista extranjero frente al nacional. Además permite al inversionista foráneo repatriar capital al cabo de tres años de internación en Chile y remesar en cualquier momento las utilidades. Hay también ventajas tributarias para el inversionista, que debe firmar un contrato con el Estado de Chile.

Desde un ángulo tributario, la legislación deja en desventaja al inversionista nacional, esencialmente porque exime al foráneo

de pagar impuestos a las utilidades cuando está sirviendo deuda externa. Pese a ello, sólo logró atraer cifras significativas en los últimos meses de gobierno de Pinochet, cuando el cambio de régimen estaba cercano. A fines de 1989 resultaba evidente que los inversionistas extranjeros veían con mayor serenidad que los empresarios locales la evolución política y económica. No los inquietaban los agoreros pronósticos de algunos empresarios chilenos ante la posibilidad del triunfo del candidato opositor Patricio Aylwin.

A fines de 1989, las expectativas oficiales e independientes coincidían en señalar que —si se mantenían las reglas del juego— era factible esperar inversiones externas por cerca de 10.000 millones de dólares para los siguientes seis años.

Un pronóstico del general Enrique Seguel, quien reemplazó a Büchi como ministro de Hacienda cuando éste se retiró para meditar si sería candidato, sostenía que las exportaciones aumentarán en 2.550 millones de dólares desde 1995 en adelante, considerando los proyectos de inversión en minería, sector forestal y energía¹³.

Aun más ventajoso para el empresario o financista foráneo era el mecanismo de inversión en Chile a través de títulos de la deuda externa, el llamado capítulo XIX. Esta operación permite que residentes en el exterior compren un pagaré de la deuda externa chilena, que tiene un descuento sobre su valor nominal. Con el producto de esta operación los inversionistas extranjeros podían comprar empresas y activos en Chile. El inversionista extranjero —que en realidad no invierte, sino que compra— se queda con la mayor parte del descuento. Previamente, la operación con pagarés de la deuda debía estar autorizada por el Banco Central.

El inversionista que llegaba por Capítulo XIX podía repatriar utilidades a partir del quinto año. Esto incluía a las ganancias hechas durante los cuatro primeros años, en una proporción de hasta 25 por ciento del monto acumulado. Las repatriaciones más importantes de utilidades comenzarán en 1992, complicando a las cuentas externas de Chile.

Otro factor que generó polémica por estas operaciones es:

¹³Enrique Seguel, 1989.

¿Hasta qué punto es conveniente prepagar deuda externa, si es factible que su valor sea condonado en parte en el futuro? Porque si bien un prepago reduce la deuda es, por otra parte, un pago anticipado extraordinario a los acreedores.

A través del Capítulo XIX, la deuda externa chilena se redujo en 2.697,7 millones de dólares entre 1985 y septiembre de 1989. A través del Capítulo XVIII, otro mecanismo del Banco Central para bajar la deuda externa, ésta disminuyó en 2.473,5 millones de dólares en el mismo período. El Capítulo XVIII consistió, simplificada mente, en un sistema de reducción de deuda para agentes nacionales, quienes se quedaban con la utilidad del negocio. El Banco Central licitaba quincenalmente cupos de reducción de deuda, a los cuales concurrían los bancos con dólares adquiridos en el mercado paralelo, lo que explicó en parte el alza del dólar negro. El pagaré de la deuda se convertía después en un activo local o se usaba para rescatar deuda interna.

En total, la disminución de deuda externa durante el período de Büchi alcanzó a 8.123,1 millones de dólares a través de cinco formas diferentes, según cifras del Banco Central¹⁴. De este monto, 4.282,3 millones de dólares correspondían a deuda pública y 3.840,8 millones de dólares, a deuda privada.

Chile carecía en 1989 de una política de selectividad hacia la inversión extranjera, para orientarla hacia algunos sectores o dar prioridad a ciertas tecnologías.

La operación del Capítulo XIX y de los proyectos de inversión se han centrado en los sectores más dinámicos de la economía nacional: minería, fruticultura, pesca, forestal y servicios. Inversionistas extranjeros han comprado total o parcialmente empresas privatizadas por el Estado o licitadas del "área rara".

El fenómeno provocó una transnacionalización de la propiedad de numerosos activos en los sectores claves de la economía.

Una investigación detectó que en 1988 operaban en Chile 24 grupos económicos multinacionales. Para los autores de ese trabajo, Patricio Rozas y Gustavo Marín, hay una "sobrecogedora y preocupante desnacionalización de la economía chilena". El origen de nueve de estos conglomerados se remonta a 1986. Su operación

¹⁴El Mercurio, 28 de octubre de 1989.

es análoga a la de los grupos chilenos: "Empresas interrelacionadas y administradas centralizadamente a través de sociedades de inversiones constituidas en *holdings* financieros"¹⁵. No obstante, están dejando atrás a los conglomerados locales. Entre los mayores grupos multinacionales que están afincados en Chile se encuentran:

- **Bankers Trust:** AFP Provida, Consorcio Nacional de Seguros, Empresa Hidroeléctrica Pilmaiquén.
- **B.A.T.:** Chiletabacos, Evercrisp, Malloa, Deyco.
- **Bin Mahfouz:** Gasco, Conafe, Vidrios Lirquén.
- **Bond:** Compañía de Teléfonos.
- **Carter Holt Harvey:** controla Forestal Arauco, Celco, cinco empresas pesqueras, Copec, Abastible, Sonda, entre otras.
- **Citicorp:** Citibank, Atlas, Dinners.
- **Schmidheiny:** Minera del Pacífico, Pizarreño, Huachipato, Polpaico, AFP El Libertador¹⁶.

Los grupos multinacionales han desarrollado relaciones tanto con los Chicago boys, que les dieron paso, como con los uniformados. La mayoría de las empresas anteriormente citadas no son nuevas inversiones o negocios. La gestión de Büchi les abrió las puertas para comprar empresas, están consolidadas y hoy, a diferencia de los años 70, su significativa presencia no es objeto de debate nacional.

Chile tiene ahora una estrecha —aunque marginal, por cierto— inserción en los mercados internacionales. Las políticas de los Chicago boys diversificaron e incrementaron las exportaciones de materias primas, abrieron la economía al exterior y dejaron al país más dependiente de los créditos externos. El sector más dinámico, el de las exportaciones, es el que atrae al capital extranjero.

Es difícil que se revierta esta situación. Entre los economistas de los diferentes partidos de la oposición al régimen militar, ninguno rechaza a la inversión extranjera. Aunque, eso sí, casi todos desearían negociar con ella, y no dejar sujeta su entrada a Chile sólo a las fuerzas del mercado.

¹⁵Patricio Rozas y Gustavo Marín, 1989, páginas 7 y siguientes.

¹⁶Ibid.

Ataduras de último minuto

Los intentos del gobierno para infundir la sensación de que el país vivía una especie de "segundo milagro", bajo la conducción económica de Büchi, no prosperaron. No sólo por los resultados microeconómicos de sus políticas, sino porque a él le correspondió la etapa en que fue más notorio el desgaste político y el hastío de la población por los años de autoritarismo.

El Acuerdo Nacional para la Transición a la Plena Democracia, firmado por colectividades de la derecha, centro e izquierda en 1985, bajo el alero del cardenal Juan Francisco Fresno, fue rechazado categóricamente por el general Pinochet. Cerrado el camino de una negociación, en 1986 la oposición realizó el mayor esfuerzo de movilización social hasta ese momento durante la dictadura.

La Asamblea de la Civilidad, constituida por la casi totalidad del tejido social chileno, realizó una huelga general el 2 y 3 de julio de ese año. La acogida fue amplia y numerosas ciudades, especialmente Santiago, permanecieron virtualmente paralizadas, pese a una represión brutal, que dejó seis muertos, 50 heridos a bala y 600 detenidos. Después de ser arrestados por una patrulla militar, Rodrigo Rojas Denegri, de 18 años, murió por las quemaduras en su cuerpo y Carmen Gloria Quintana, de 19 años, tardó dos años en recuperarse del daño provocado por sus captores.

La demanda de "democracia ahora" de la Asamblea de la Civilidad contenía un rechazo total a la política económica de los Chicago boys. Después de la huelga general, los dirigentes de la Asamblea fueron encarcelados. Desde Estados Unidos llegó una advertencia al régimen, que finalmente no provocó más que alarma: la votación norteamericana en las decisiones de nuevos créditos para Chile del Banco Interamericano de Desarrollo (BID) y del Banco Mundial, iba a estar determinada por la situación de los derechos humanos en el gobierno de Pinochet.

La posterior ruptura de la unidad opositora y la implantación del Estado de Sitio, después del frustrado atentado del Frente Patriótico Manuel Rodríguez (FPMR) contra Pinochet —el 6 de septiembre de 1986— acabaron con las movilizaciones sociales de envergadura. Cerrado el camino de la protesta social para desestabilizar al gobernante, la oposición terminó usando —unos primero, otros después— la vía que por años repudió para intentar

una salida: someterse a la Constitución del régimen. El objetivo fue derrotar en el plebiscito del 5 de octubre de 1988 a la pretensión de Pinochet de seguir en el poder hasta 1997.

El *test* fue un rotundo fracaso para el gobierno: 54,6 por ciento de la población votó en contra de Pinochet y 43 por ciento a favor. Los Chicago boys y los estrategas publicitarios del régimen cometieron un error de apreciación. Creyeron que los resultados del modelo neoliberal, junto con medidas expansivas de la economía permitirían el triunfo del general. Como parte de una campaña agresiva, para asustar a los votantes, recordaron la inflación y el "caos" del gobierno anterior, y amenazaron con un desorden económico si triunfaba la opción "no" en el plebiscito.

La evaluación posterior de los economistas del gobierno responsabilizó al gobernante por la derrota, antes que a los resultados de las transformaciones.

Falló la táctica, pero quedó pendiente el desafío estratégico de proyectar el modelo. Lejos de rectificar las políticas económicas, o limitarse a un gobierno de administración, a la espera de las elecciones de diciembre de 1989, el régimen buscó afirmar las bases del esquema económico y político. El postrer intento de dejar "todo atado", una característica de gobierno de fuerza en el ocaso, marcó el debate en el último año de Pinochet.

La Constitución, aun con las reformas aprobadas por un plebiscito a mediados de 1989, fijó un marco muy restrictivo para la democracia. Los senadores designados por el gobierno militar, la existencia del Consejo Nacional de Seguridad y la permanencia de Pinochet como jefe del Ejército serán factores de inestabilidad futura. Además, el gobernante designó nuevos ministros de la Corte Suprema, para reemplazar a aquellos que jubilaron por la oferta de un desahucio generoso: 14 millones de pesos de una sola vez.

La continuación de las privatizaciones y la ley de autonomía del Banco Central son los equivalentes económicos de las medidas anteriores. La enajenación de empresas públicas fortaleció a los grupos que han sido más beneficiados con el modelo de Chicago. Cada empresa que pasó del Estado a empresarios privados fortaleció a estos últimos a costa del primero. La concentración patrimonial fue también una concentración del poder. Las empresas privatizadas serán en democracia la retaguardia de los Chicago

boys y sus ideas neoliberales si, como todo parecía indicar, sus representantes políticos eran derrotados en las elecciones.

El Banco Central autónomo importa un riesgo mayor. Podría llegar a ser una quinta columna de los Chicago boys dentro del aparato gubernamental, enquistada a lo largo de una década, a partir de 1989. El presidente del Banco Central, nombrado por Pinochet, permanecerá hasta 1994 en su cargo. Los cinco directores del consejo de la institución, también designados por el gobierno militar, podrán ser renovados cada dos años y el último de ellos seguirá en funciones hasta 1999. Los acuerdos del consejo no podrán ser objeto de veto por el poder Ejecutivo y el ministro de Hacienda sólo tendrá la facultad de postergarlos por 15 días.

Las funciones del Banco Central de Chile son más amplias que las de instituciones similares en otros países. Tiene la dirección monetaria, crediticia, cambiaria y, en buena medida, del sistema bancario. Participa, además, en la negociación de la deuda externa. Con estas atribuciones, son numerosos los planos en que el Banco Central y el Ministerio de Hacienda pueden tener discrepancias o estar descoordinados.

Si la institución hubiera sido autónoma durante la crisis de 1982-1983, difícilmente sus directivos habrían aceptado endeudar al Banco Central con Tesorería, para subsidiar con recursos a bancos quebrados o deudores insolventes. De hecho, esa recesión obligó al Departamento de Estudios del Banco Central a dejar de lado durante varios años el proyecto de autonomía.

En el caso de la deuda externa, que deberá ser renegociada en 1991, el 85 por ciento se encuentra en manos del Banco Central. ¿Y si sus autoridades tienen un criterio diferente al del gabinete sobre cómo negociar con la banca acreedora? ¿O si hay divergencias entre el ejecutivo y el Banco Central respecto a la cantidad de créditos frescos necesarios, o en las discusiones con el FMI?

La preocupación de los Chicago boys en 1989 no era sólo controlar al Banco Central. También querían garantizar la permanencia de las políticas antiinflacionarias y evitar tentaciones expansivas. Juan Andrés Fontaine, director de estudios del instituto emisor, sostuvo:

—Lo que se necesita, aquí y ahora, es institucionalizar mecanismos que cautelen la estabilidad macroeconómica, institucionalizar —por así decirlo— el respeto por los equilibrios macroeconómicos

cos fundamentales¹⁷.

De paso, la ley obtuvo otro anhelo de la utopía neoliberal: la libertad cambiaria sin restricciones y la ausencia de controles para transacciones en moneda extranjera.

Un paquete de proyectos de ley para afectar el funcionamiento del próximo gobierno, reflejó, hacia fines de 1989, la visión pesimista del régimen militar sobre el futuro electoral de sus fuerzas. Entre ellos, los más significativos fueron la inamovilidad para los funcionarios del sector público –de la cual jamás gozaron los trabajadores de la administración durante la dictadura– y la iniciativa para dejar instalado un directorio *ad hoc* en Codelco Chile.

El objetivo declarado de esta última iniciativa era darle a la mayor empresa del país un directorio supuestamente despolitizado e independiente. ¿De dónde iba a salir ese directorio “autónomo”? Dos representantes del general Pinochet, uno del Consejo de Seguridad Nacional, dos del Banco Central y dos de quinas propuestas por los trabajadores y supervisores del cobre.

Los Chicago boys no estaban resignados en 1989 a dejar las posiciones conquistadas en 16 años. Sus intentos por dejar maniatado al futuro gobierno, parecían fútiles a los observadores extranjeros, considerando la moderación de los cambios económicos propuestos en el programa de la Concertación de Partidos por la Democracia. La oposición, alineada en su totalidad detrás del candidato Patricio Aylwin, aunque dividida en las postulaciones al parlamento, no estaba dispuesta a arriesgar la transición, en cambios de fondo al modelo, cuyos eventuales dividendos no eran nítidos. Probablemente, algunas de las políticas del último minuto del régimen hicieron más contra el ideario neoliberal, que las propias transformaciones emprendidas por los Chicago boys.

Fue sintomática la designación de Büchi como candidato de las fuerzas mayoritarias de la derecha. Después de 16 años de régimen militar, quien estuvo más cerca de ser el delfín del general Pinochet es un economista neoliberal. El modelo de capitalismo autoritario puesto en vigor en Chile aspiraba en 1989 a imponerse por la adhesión popular.

¹⁷Juan Andrés Fontaine, 1989, página 66.

7

LOS RESULTADOS SOCIALES

El empleo

Las exportaciones, con el tipo de cambio constantemente alto desde 1984 en adelante, y una mayor protección efectiva gracias al aumento de los aranceles, pasaron muy pronto a transformarse en el motor de la economía chilena. La tasa de incremento de las exportaciones entre 1982 y 1987, de un 8,4 por ciento según estadística de Cieplan¹, fue ocho veces superior a la del crecimiento de la economía en su conjunto en el mismo período.

Pero los exportadores, como todos los empresarios, disfrutaron de una mano de obra barata, que surgió como consecuencia del elevado desempleo y de la reducción de los salarios.

Considerando a los trabajadores adscritos a los programas PEM y POJH (Plan de Empleo Mínimo y Programa Ocupacional para Jefes de Hogar, respectivamente) la tasa media de desempleo entre 1974 y 1988 alcanzó al 18 por ciento. Esta cifra triplica la tasa de desocupación histórica registrada entre 1960 y 1970.

¹Cieplan, 1988.

Se explica fundamentalmente por la baja tasa de inversión registrada hasta 1988 y por las reformas estructurales introducidas por los Chicago boys. En menor medida, se debe también a la incapacidad del aparato productivo para asimilar con rapidez la mano de obra desplazada de las empresas y sectores que no se adaptaron a los cambios. Influyó, además, el fuerte aumento de la fuerza de trabajo, motivado por la crisis, puesto que la baja de los ingresos y alto desempleo condujo a más personas a buscar ocupación. Por último incidió fuertemente en el aumento del desempleo la jibarización del aparato estatal, que redujo su planta de personal en alrededor de 200 mil personas.

El PEM y el POJH comenzaron a extinguirse paulatinamente con la recuperación de la economía y desaparecieron en 1989. Incluyendo a estos programas de emergencia, en el trimestre enero-marzo de 1988 la desocupación nacional descendió al 9,7 por ciento².

Este fue el momento en que, por primera vez, a lo largo de toda su trayectoria, el régimen militar tuvo una cifra de desempleo real inferior al diez por ciento.

Los salarios

El alto desempleo siempre estuvo acompañado por bajos salarios, algo característico de aquellas economías donde los trabajadores son considerados como una mercancía que se transa en el mercado. La experiencia del modelo de Chicago impone a los trabajadores la doble condición de ser objetos y sujetos del proceso productivo. Objetos, porque el valor del servicio que prestan lo imponen los patrones, en relación con el precio de mercado. Y sujetos, porque el empresario les exige identidad con la empresa y un desempeño eficiente, el que muchas veces no se corresponde con el salario que reciben.

El libre juego del factor trabajo en el proceso productivo lo impusieron los economistas neoliberales a partir de 1975, cuando desecharon las propuestas que mantenían el poder negociador de los asalariados. Aunque desde el golpe de Estado de 1973 los

²Programa de Economía del Trabajo, 1988.

derechos laborales estaban congelados, en 1975 el gobierno no acogió las propuestas para normalizar las cosas, porque entendía que los empresarios necesitaban de un tiempo largo para adecuarse al nuevo sistema económico.

No aceptaron sino hasta 1979 que se legislara en esta materia. Obviamente, el tipo de normas que ellos diseñaron se inclinó en favor del empresario en vez del trabajador. Con un menor poder real de negociación y, además, con un elevado desempleo, las minorías de trabajadores organizados nunca alcanzaron a tener, en promedio, los niveles de remuneraciones que proporcionalmente percibían hacia 1970.

En 1988, al cabo de 16 años de gobierno militar, sólo el 9 por ciento de los trabajadores ejercía el derecho de negociar colectivamente. De esta manera se explica por qué durante todo el período el poder adquisitivo de las remuneraciones estuvo siempre por debajo del nivel que éstas tenían en 1970. Es más, pese a todo lo avanzado desde la crisis de 1982, hacia junio de 1989 el índice de remuneraciones reales del INE, deflactado con el IPC oficial, era inferior en diez puntos al nivel que había alcanzado en 1981³.

Los reajustes por ley de las remuneraciones para los trabajadores que no negocian colectivamente desaparecieron en agosto de 1981⁴.

Mientras tanto, la asignación familiar se mantuvo congelada en 552 pesos mensuales desde 1985, cuando el entonces ministro de Hacienda Hernán Büchi quiso eliminarla, al cabo de un largo proceso de deterioro sin reajuste. Aunque esta decisión no trascendió, se logró establecer por boca de algunos de sus asesores más próximos que el intento fue amagado por el propio Pinochet.

Finalmente esta idea no se llevó a la práctica.

Hernán Büchi quiso también eliminar por completo el salario mínimo, pero se encontró con un nuevo rechazo del general Pinochet, quien después de un largo debate público a mediados de 1988 determinó reajustarlo para impedir su deterioro. Anteriormente Sergio de Castro también quiso derogarlo recibiendo una similar negativa por parte de Pinochet, el cual se hacía asesorar por

³Programa de Economía del Trabajo, 1989.

⁴Milenko Mihovilovic, 1989.

un grupo representativo de dirigentes gremiales y sociales que participaban en el Consejo Económico y Social. En julio de 1989 el salario mínimo estaba un 35 por ciento por debajo del valor que tenía en 1981⁵.

Las pensiones

Tal vez los jubilados, montepiadas y otros pensionados corresponden al único sector al que los Chicago boys no pudieron escamotearles el derecho de reajuste periódico, conforme a la variación del IPC. Así y todo, estos economistas se las arreglaron para impedir que crecieran más de lo que la situación de la caja fiscal estaba en condiciones de permitir. La más clara de estas maniobras la ejecutó el ministro Büchi cuando, en mayo de 1985, entregó a los pensionados un reajuste inferior al que correspondía. Posteriormente, no reconoció la arbitrariedad de la medida.

El promedio de las pensiones que reciben alrededor de 1.300.000 chilenos no es representativo de lo que realmente percibe la mayoría de ellos. El sesgo lo ponen cerca de 100.000 jubilados con pensiones muy por encima del promedio, que corresponden a las que entregan las cajas de previsión de las Fuerzas Armadas y Carabineros. Un economista de Cieplan sostuvo:

—Estas pensiones más que cuadruplican el monto mensual que se paga a los pensionados civiles⁶.

Así y todo, el promedio de las pensiones durante la mayor parte del régimen militar estuvo por debajo del promedio que éstas tuvieron entre 1960 y 1970. Hacia 1985, el nivel medio de las pensiones era 8,5 por ciento inferior al promedio que tenían hasta 1970. Esto, pese a que desde 1981 el gasto previsional ha aumentado considerablemente, debido a la creación de las AFP. Estas instituciones privadas se llevaron a la mayoría de los cotizantes activos y dejaron a los jubilados cobrando sus pensiones en las antiguas cajas.

En 1988 cerca del 60 por ciento de los jubilados dependientes del antiguo sistema previsional (alrededor de 750 mil personas)

⁵Programa de Economía del Trabajo, 1989.

⁶José Pablo Arellano, 1988, página 17.

percibía pensiones mínimas, cuyo monto aproximado era de 14.000 pesos al mes. A partir del 1º de enero de 1989, estos pensionados comenzaron a solventar en parte el desfinanciado sistema de salud estatal, a través de la cotización obligatoria del 7 por ciento de sus ingresos. Tal obligación se la impuso el ministro Büchi.

El consumo

Las severas políticas de austeridad aplicadas por los Chicago boys durante y después de las crisis económicas redujeron los niveles de consumo por persona en forma clara. Entre 1974 y 1987 el consumo per cápita disminuyó a un ritmo de 1,2 por ciento anual, para llegar a tener ese último año un nivel inferior en ocho por ciento al que existía en 1970. Esto, según datos del Banco Central, deducidos de las Cuentas Nacionales⁷.

Algo análogo ocurrió con el consumo alimentario por persona. La disponibilidad diaria de calorías por persona, que en 1970 era de 2.692,5 bajó a 2.227,8 en 1987. Mientras tanto, la disponibilidad diaria de proteínas por persona disminuyó desde 71,3 gramos en 1973 hasta 57,7 gramos en 1987⁸.

El período 1974–1987 implicó una caída del 12 por ciento en la ingesta de calorías por persona y del 20,3 por ciento en el consumo de proteínas (ver anexo estadístico).

La salud

El Sistema Nacional de Salud se cuenta entre las principales víctimas de la reducción deliberada del gasto fiscal propiciado por los Chicago boys. Los recortes programados del presupuesto del sector condujeron, hacia 1988, a situaciones insostenibles. A tal punto, que los establecimientos hospitalarios entraron en cesación de pagos con sus proveedores habituales de insumos y servicios.

Además, el personal médico y paramédico de numerosos hospitales santiaguinos había participado en varias oportunidades

⁷Banco Central, 1989.

⁸Gonzalo D. Martner, 1989.

en huelgas y protestas contra la política de salud, y en demanda de reajustes salariales. Para superar estos conflictos, el gobierno tuvo que entregar nuevos suplementos presupuestarios.

Entre 1973 y 1988 la caída del gasto social por persona en salud llegó al 62,2 por ciento, según se desprende al comparar las cifras de ambos años del cuadro N° 4.

La notoria caída observada en el gasto fiscal en salud aparece contrarrestada en el período por los avances en el plano de la atención primaria y preventiva, que llevan a una mejoría considerable los indicadores de mortalidad infantil (ver anexo estadístico) y de esperanza de vida. El índice de mortalidad infantil

Cuadro N° 4
Evolución del gasto fiscal en salud
(millones de dólares de 1976)

Años	Montos	Dólares per cápita
1973	283,6	28,8
1974	220,0	21,9
1975	159,7	15,7
1976	134,3	13,0
1977	154,6	14,7
1978	161,3	15,0
1979	152,9	14,0
1980	196,8	17,7
1981	208,2	18,4
1982	196,9	17,4
1983	162,6	13,9
1984	160,7	13,5
1985	144,0	11,9
1986	134,0	10,9
1987	132,7	10,6
1988	138,5	10,9

Fuente: Banco Central

(número de fallecidos menores de un año por cada mil nacidos vivos) bajó de 65,8 en 1973 a 18,2 en 1988. En tanto, la esperanza de vida al nacer subió de 65,7 años en 1973 a 71,5 años en 1988. Estos resultados indican que, no obstante la reducción presupuestaria, hubo un mejor aprovechamiento de los recursos disponibles, hecho que también lleva a deducir un manejo administrativo más eficiente en los organismos de salud estatales.

Con la reducción del gasto fiscal en salud, los Chicago boys empujaron a los chilenos a financiar directamente las atenciones y consultas. Asimismo, castigaron fuertemente a los funcionarios de los servicios estatales a trabajar más y a ganar menos. Mientras en 1973 el Servicio Nacional de Salud disponía de 110.000 funcionarios, entre personal médico y paramédico (cuando la población del país era de 9.860.000 personas), en 1988, el transformado SNS (en Sistema Nacional de Servicios de Salud, SNSS) operaba con sólo 53 mil funcionarios para atender a no menos de 11.000.000 de chilenos, descontando al 1.200.000 personas que estaba incorporado al sistema de salud privada. Este personal percibía en 1988 salarios promedios de 22 mil pesos mensuales, atendiendo a más pacientes que antes.

Salvo los enfermos que demostraran con documentos su calidad de indigentes, la mayoría de quienes acudían a los servicios estatales de salud estaba obligada a cancelar por la atención. De esta forma, se llegó en 1982 a que el 62 por ciento del financiamiento total del sistema de salud saliera del aporte directo de los usuarios, a través del descuento del 7 por ciento de las remuneraciones, o bien por intermedio del pago en efectivo de la atención.

Los Chicago boys impulsaron también la privatización de la salud, traspasando postas y consultorios a las municipalidades y creando las instituciones de salud previsual. Estas últimas, para obtener rentabilidad, sólo atendían a los chilenos con ingresos medios y altos.

La educación

En 1988 el gasto fiscal en educación también era más bajo que en 1975. En moneda de un mismo año -1976- se tiene que en 1973 se destinaron 447,7 millones de dólares. En 1988 el monto fue un 2,6 por ciento inferior. Es decir, ascendió a sólo 436,2 millones de

dólares. Una idea más clara de la disminución del aporte fiscal a este sector se aprecia en el cuadro N° 5.

El descenso del gasto fiscal en educación afectó con especial rigor a las clases medias. Los sectores de bajos ingresos continuaron padeciendo limitaciones propias de su situación, agravadas por el deterioro de la calidad de la enseñanza en los establecimientos fiscales o subvencionados por el fisco. Las familias de sectores medios que deseaban asegurar una educación mejor a sus hijos debían desembolsar mayores recursos para acceder a los colegios particulares.

Los obstáculos para el acceso de las clases medias a las universidades se incrementaron después que los Chicago boys establecieron que este servicio debía ser pagado. Esto explica por qué se redujo la matrícula en las universidades durante el gobierno militar. En 1973 los estudiantes universitarios eran 144.663, mientras que en 1988 la cifra descendió a 125.529. Hubo sí un aumento considerable de los alumnos matriculados en institutos profesionales y centros de formación técnica, los que sumaron 107.619 estudiantes en 1988⁹. Esto significa que para sortear las mayores exigencias pecuniarias de las universidades, los jóvenes chilenos centraron su interés en carreras cortas y menos onerosas, con el objetivo de incorporarse rápidamente al mercado del trabajo.

Cuadro N° 5
Evolución del gasto fiscal en educación

Años	Como porcentaje del PGB	Como porcentaje del gasto fiscal total
1970	4,18	15,6
1973	4,29	10,1
1980	3,60	15,8
1988	2,73	12,7

Fuente: CIDE y Flasco.

La vivienda

La construcción de viviendas estuvo deprimida durante la mayor parte del régimen militar, repuntando recién en 1985. Ese año se pasó bruscamente de un promedio anual de 34.390 unidades, correspondiente al período 1974-1984, a uno de 61.894 unidades en el período 1985-1988. El salto espectacular estuvo motivado por la superación del trauma recesivo de 1982-83 y por la aplicación de nuevos mecanismos de estímulo al sector.

Hacia 1984 el gobierno había prácticamente abandonado la misión de edificar viviendas en forma directa y tampoco estimulaba al sector privado para que supliera el bajo ritmo de construcción. Ese año los organismos estatales sólo construyeron 276 viviendas en todo el país, mientras que el sector privado había asumido la construcción de 46.493 casas¹⁰.

Aparentemente, la privatización de esta actividad había funcionado.

Sin embargo, lo que ocurrió a partir de 1985 fue una transferencia de responsabilidades porque, en la práctica, la mayor parte del dinero para construir viviendas la estaba poniendo el Estado, a través del denominado gasto fiscal social en vivienda. Los fondos provenían en su mayor parte de créditos de organismos internacionales (Banco Mundial, Banco Interamericano de Desarrollo) y de las propias arcas fiscales. A contar de 1985 el gasto fiscal en vivienda comenzó a subir en forma sostenida, tal como se observa en el cuadro N° 6.

Tal como se aprecia en este cuadro, el gasto fiscal en vivienda de 1973 fue muy superior al de 1988. El menor aporte del fisco al sector en los últimos años del gobierno militar estuvo siendo compensado con financiamiento bancario, por la vía de los créditos hipotecarios. De esta manera se explica que en 1988 se hayan construido más viviendas (75.993 unidades) que en 1973 (37.863), pese al mayor gasto fiscal que hubo en el sector durante la Unidad Popular. En todo caso, la cifra record de construcción de 89.203 unidades en 1972 no fue alcanzada.

⁹Cristián Cox y Cecilia Jara, 1989.

¹⁰Banco Central 1986.

Cuadro N° 6
Gasto fiscal social en vivienda
(millones de dólares de 1976)

Años	Gasto
1973	225,0
1974	206,0
1975	84,2
1976	74,1
1977	84,2
1978	62,6
1979	68,6
1980	76,7
1981	73,9
1982	26,3
1983	51,2
1984	79,4
1985	90,3
1986	91,6
1987	107,0
1988	153,4

Fuente: Banco Central

Bajo la conducción de los Chicago boys hubo un claro deterioro de la capacidad para responder a las necesidades habitacionales insatisfechas. Con el ritmo de crecimiento vegetativo de la población del país –de 1,7 por ciento anual–, la demanda por nuevas viviendas era cercana a 51 mil viviendas al año. Si a esto se añade el factor de reposición de viviendas dañadas u obsoletas, la cifra sube a 71 mil viviendas al año¹¹.

Este es el mínimo de viviendas que se deberían haber construido para atender la demanda normal derivada del aumento de

¹¹Estimaciones realizadas por técnicos del Colegio de Arquitectos.

la población y de la obsolescencia. Pero el cálculo no considera el déficit heredado del período democrático y que hacia 1973 ascendía a cerca de 450 mil unidades.

El déficit habitacional acumulado entre 1974 y 1989 se calcula en 496 mil viviendas. Si a esta cifra se suman las carencias anteriores, el déficit global hacia mediados de 1989 ascendía a 946 mil unidades¹².

Si en el futuro se construyeran 100 mil viviendas anuales el déficit tendería a desaparecer en un plazo de 32 años. Esto, por supuesto, considerando que la tasa de natalidad no pase del 1,7 por ciento y que no se produzcan desastres naturales que derriben parte de las edificaciones existentes.

La deuda habitacional

Otro problema pendiente para el futuro es la morosidad de la deuda hipotecaria. Afecta a más de 100 mil familias que adquirieron sus compromisos con elevadas tasas de interés (más del diez por ciento anual) y en unidades de fomento (UF).

A pesar de las sucesivas renegociaciones y otras ayudas entregadas a partir de 1983 a los deudores hipotecarios, el problema siguió su curso debido a que nunca se atacó de raíz. La solución no podría haber prescindido de la disminución de aquella parte de la deuda acumulada por la aplicación de intereses sobre intereses, vale decir, la tasa propiamente tal y la reajustabilidad diaria de la UF. La mayoría de los deudores que logró renegociar tuvo que reconocer un débito muy superior a la deuda inicial, al punto que en muchos casos se obligaban a pagar entre dos o tres veces el valor real de la vivienda.

La deuda hipotecaria en UF afectó especialmente a las familias de clase media y media baja.

Con el propósito de dar una respuesta más rápida al déficit habitacional existente, los Chicago boys pusieron en marcha mecanismos de subsidio. Estos fueron dirigidos, primero, a los sectores populares y, posteriormente, a las clases medias. A partir de un ahorro previo de los interesados y después de un sorteo a

¹²Ibid.

nivel nacional entre los postulantes, el Estado asignaba un número anual de subsidios. Estos servían para financiar la construcción de las viviendas. La parte que no alcanzaba a cubrirse con el subsidio y el ahorro previo era aportado por la banca comercial, con créditos respaldados por letras hipotecarias.

El sistema funcionó en forma adecuada, sobre todo porque promovió el ahorro y obligó al Estado a cumplir con una cuota determinada de subsidios para premiar el esfuerzo de las familias.

La política de subsidios incrementó el interés de las empresas constructoras por participar en el negocio. Esto, unido a la disposición del gobierno de elevar el número de edificaciones, especialmente por la proximidad de períodos electorarios, llevó de paso a afectar la calidad del producto terminado y a minimizar el uso del terreno.

La mayoría de las viviendas destinadas a los hogares de bajos recursos se entregaba con menos elementos de terminación (sin estuco, sin puertas interiores y, en algunos casos, carentes de piso y cielo). Para bajar costos, también se redujo la superficie media de construcción, llegando a entre 24 y 36 metros cuadrados las más baratas. En las viviendas más estrechas el drama de los allegados —alrededor de 250 mil familias sólo en Santiago— se hizo más patético.

Cerca de 146 mil familias fueron erradicadas desde campamentos a zonas periféricas del radio urbano durante el gobierno militar. La mayoría de ellas quedaron en las llamadas "casetas sanitarias", construcciones con los servicios mínimos de baño y cocina, y en las viviendas sociales de reducido tamaño. Esta medida permitió despejar terrenos urbanos de alto costo por metro cuadrado que pasaron a ser ocupados por familias de sectores medios y clases altas.

8

LA OBRA GRUESA

Los resultados marcan la vulnerabilidad futura

Como en ningún otro gobierno en la historia de Chile, los Chicago boys dispusieron de todo el poder durante 16 años para llevar a la práctica sus ideas económicas. Disfrutaron, además, de un control omnímodo sobre la población, gracias al régimen militar que amparó sus políticas. No hubo un régimen legislativo que obstaculizara sus proyectos más importantes. Las organizaciones sociales y políticas habían perdido por completo sus derechos y atribuciones que tenían antaño sobre el gobierno de turno. Prensa diaria opositora sólo existió en los últimos tres años de dictadura y jamás economistas del gobierno tuvieron que enfrentar a una televisión con espíritu crítico. La Contraloría renunció de hecho a ejercer su tarea fiscalizadora y el Poder Judicial, con muy pocas pero relevantes excepciones, se sometió a los deseos del régimen.

Fueron condiciones ideales para llevar adelante un experimento de laboratorio, al cual estaban acostumbrados a trabajar estos economistas durante sus años de formación teórica.

En rigor, el modelo no habría podido aplicarse con el grado de radicalidad que alcanzó, sin el concurso de la represión política y las numerosas violaciones a los derechos humanos. Sin la supresión de las libertades cívicas y la expulsión de los profesores que no compartían las ideas de los Chicago boys en universidades,

centros culturales y otras instituciones de formación. El temor retardó pero no impidió la manifestación del descontento y, si bien entonces contribuyó al fortalecimiento del gobierno, hoy constituye un pesado lastre moral para los economistas neoliberales. En 1989, en las postrimerías del régimen militar, ellos hacían enormes esfuerzos por tratar de probar su adhesión al libre juego de las ideas y a la plena participación democrática.

En el plano estrictamente económico, es cierto que dos agudas recesiones internacionales se abatieron sobre la economía chilena durante estos 16 años. Asimismo, es preciso reconocer que el régimen militar tuvo que enfrentar el desorden económico generalizado que heredó de la Unidad Popular.

No es menos cierto, sin embargo, que las políticas extremas puestas en vigor por los Chicago boys exacerbaron las consecuencias sociales para los más postergados. Entre los errores más graves cometidos por estos economistas se cuentan la radical apertura al exterior, inmediatamente después de la recesión de 1975, que contribuyó a la quiebra de centenares de importantes industrias, con el saldo de miles de trabajadores cesantes; la liberalización de la cuenta de capitales en forma desmedida, que llevó al país a asumir la deuda externa más grande de su historia; la aplicación de las recetas de libre mercado en el sector agrícola, que condujo a la ruina a miles de agricultores y la fijación artificial del tipo de cambio en 39 pesos por dólar para –por esta vía– controlar definitivamente la inflación.

En ocasiones los Chicago boys tuvieron que enfrentar una mordaz, severa y exagerada crítica económica. Por ejemplo, economistas opositores estimaron –en medio de la crisis de 1982-83– que era imposible reducir el desempleo de la abismante cifra que alcanzó durante esa recesión, superior al 30 por ciento, a niveles de un dígito antes del año 2000. Un pronóstico opositor –ahora exagerado– estimó que la deuda externa podría ascender a 35 mil millones de dólares en 1990.

Las críticas, empero, muchas veces ajustadas a la realidad, nunca tuvieron acogida en el equipo económico del general Pinochet.

El resultado más elocuente de la brecha entre la gestión de los Chicago y las aspiraciones mayoritarias de la ciudadanía, fue la derrota del general Pinochet en el plebiscito del 5 de octubre de

1988. El candidato único, quien representaba la continuidad del proyecto neoliberal, confió plenamente en el supuesto éxito económico que habría conseguido el ministro Hernán Büchi, luego del "ajuste estructural" aplicado a partir de 1985 según la receta del Banco Mundial y del Fondo Monetario Internacional.

La derrota del general Pinochet en el referéndum sirvió para demostrar que los frutos del modelo estaban aún verdes. Además, aunque hubiesen estado maduros, sus resultados no eran suficientes para contrarrestar el repudio mayoritario de los chilenos a un régimen que había conculcado las libertades políticas. Si los estrategas del régimen quisieron neutralizar el descontento con los resultados económicos, como lo insinuó la propaganda en favor del continuismo durante la campaña del plebiscito, sencillamente se equivocaron. Los esfuerzos por reducir el desafío político a unos cuantos logros macroeconómicos fueron inútiles.

Las protestas nacionales que impulsó la oposición desde 1983 fueron manifestaciones de rechazo masivo a las políticas económicas. Quienes golpearon las cacerolas o prendieron fogatas repudiaron también la nula acogida a las demandas sociales más urgentes y la exclusión de que eran víctimas por parte del modelo.

No obstante lo anterior, la política económica y las bases del modelo de Chicago quedaron incólumes después del plebiscito. Primero, el régimen no depuso —y es más, intensificó— algunas de las iniciativas que habían sido rechazadas por la votación popular. Además, hubo una actitud benevolente de los opositores frente al desafío de la estabilidad post pinochetista. En los hechos, los partidos políticos de oposición tomaron en cuenta la amenaza latente que implicaba la permanencia de Pinochet en posiciones estratégicas hasta mucho después de instaurado el gobierno democrático.

El temor por un nuevo golpe u otro acto de fuerza que hiciera peligrar el retorno ordenado a la democracia tenía altamente preocupados a los opositores. Por este motivo, decidieron que no era el momento de discutir sobre la conveniencia o inconveniencia de introducir cambios profundos en el modelo de Chicago. Persuadidos, además, por la necesidad de no repetir la experiencias desastrosas sufridas por los países vecinos en sus propios procesos de reinstauración democrática, los opositores escogieron la estabilidad económica como una meta que tuviera el mismo nivel de importancia que la normalización político-institucional. Esto porque

entendían, además, que difícilmente sin estabilidad económica habría normalidad política. Desde otro ángulo del análisis, Pinochet le estaba demostrando a los opositores que su mayor proeza como gobernante no había sido el aplastamiento por la fuerza de los ideales socialistas, sino la imposición de un modelo económico con posibilidades de vencer a éstos a través de elementos de juicio fáciles de penetrar en la vida cotidiana.

La maquinaria económica estaba en marcha y muy bien aceptada para que siguiera funcionando, incluso en medio de las amenazas de convulsiones políticas que pudiera desatar la campaña por las elecciones generales del 14 de diciembre de 1989. En estas circunstancias, los opositores tenían muy poco que hacer. Lo único que arriesgaban con no pronunciarse en torno al hecho de que el modelo seguía su marcha, era la posibilidad de controlar anticipadamente las demandas sociales. En especial, aquellas reivindicaciones más confrontacionales.

Lo que preocupó sobremanera a los partidos políticos de distinto sello en la última etapa del régimen de Pinochet fue su intento de dejar aún más atado el modelo. La continuidad de la privatización de empresas públicas y las leyes de autonomía del Banco Central y del llamado Estado empresario, que reduce el marco de la competencia económica y productiva de éste, pretendían garantizar la permanencia del modelo de los Chicago boys en el largo plazo. Estas últimas legislaciones, con rango constitucional, implicarían, en la práctica, la imposibilidad de cambiar las cosas con la rapidez que querían algunos. Previamente, deberá lograrse un amplio consenso político que se exprese a través de una alta mayoría en el Congreso. Vale decir, alcanzar un acuerdo amplio de los sectores no continuistas con al menos parte de la derecha, considerando la existencia de nueve senadores —casi un quinto de la Cámara Alta— designados por Pinochet.

Así se daban las cosas para el modelo de Chicago cuando estaba a punto de quedar desprovisto de la férrea protección del régimen militar. Mientras tanto, para enfrentar este momento crucial, seguía contando con la simpatía de los acreedores internacionales, de los organismos multilaterales de crédito y de los inversionistas extranjeros. Este reconocimiento surgía, básicamente, del buen desempeño macroeconómico y de la estabilidad en las reglas del juego.

Nueva misión para Hacienda y Economía

Los ensayos libremercadistas que comenzaron a gestarse en forma descompasada desde los primeros días del golpe militar, se transformaron en una práctica más coherente a partir de 1975. El 12 de abril de ese año, el *Diario Oficial* publicó el Decreto-Ley 966 que le entregó al ministro de Hacienda amplias facultades para conducir la economía e introducir profundas reformas en los sectores fiscal y público. Este cambio y el Programa de Recuperación Económica que el titular de Hacienda, Jorge Cauas, dio a conocer el 24 de abril de 1975 constituyeron el comienzo del quiebre definitivo de la economía planificada que se había aplicado en las últimas décadas en el país. Al mismo tiempo daba inicio a la aplicación del modelo de Chicago propiamente tal.

Desde ese momento el Ministerio de Hacienda pasó a tener el rol más importante en la conducción económica, desplazando al Ministerio de Economía. Este último quedó con un papel operativo de las determinaciones de Hacienda. Al cabo de algunos años, Economía tenía una misión intrascendente, debido a la privatización de la mayoría de las empresas que antes controlaba.

En los gobiernos anteriores, Economía planificaba, administraba recursos y daba directrices al resto de los ministerios y organismos vinculados con el quehacer económico. Este ministerio determinaba las políticas fiscales, fijaba precios, otorgaba subsidios, regulaba la actividad industrial y comercial, gestionaba empresas e, incluso, disponía del crédito a través de la Corporación de Fomento de la Producción (Corfo).

No fue un simple afán coyuntural para enfrentar la transformación de la economía chilena lo que permitió transferir responsabilidades y funciones del Ministerio de Economía al de Hacienda. Detrás estuvo la firme voluntad de los Chicago boys de desplazar radicalmente el centro de las decisiones económicas del gobierno, desde el Ministerio de Economía, acostumbrado a disponer de las finanzas públicas para los propósitos del gobierno, al de Hacienda, obligado a lo contrario: a que los recursos existentes se ajustaran a los objetivos políticos.

El cambio del poder de gestión entre ambas carteras fue una medida prioritaria para llevar a cabo las drásticas reducciones presupuestarias contempladas en el tratamiento de *shock* de Cauas.

Reducción del tamaño del Estado

Sin embargo, un elemento escapó al manejo y, tal vez, al diagnóstico del equipo económico en el período fundacional del modelo: la lentitud del sector privado para adaptarse a los cambios que a la larga tendían a favorecerlo. Los empresarios no estaban suficientemente enterados del firme propósito de los Chicago boys de refundar el capitalismo chileno. Tampoco tenían la suficiente convicción de que simples tecnócratas sin experiencia empresarial pudieran culminar un plan tan ambicioso de reformas.

En 1975 el modelo se estaba recién esbozando y el sector privado, en general, seguía aferrado a las ideas proteccionistas. Estaba más que habituado a la existencia de un Estado dirigista, que controlaba o incidía de modo decisivo en la casi totalidad de la actividad económica.

Por eso hubo tempranas deserciones en los gremios patronales que apoyaron el golpe de 1973. Como la del ex presidente de la Sociedad de Fomento Fabril (Sofofa) Orlando Sáenz, quien después de haber sido uno de los hombres claves de la oposición al gobierno de Allende, pasó a ser asesor de la Junta Militar. Sáenz renunció a mediados de 1974:

—Me fui del gobierno por el estilo agresivo e insensible con que los Chicago boys comenzaron a manejar la economía y por el asunto de los derechos humanos¹.

Al cabo de 16 años, el rasgo más sobresaliente de la nueva institucionalidad económica era la reducción del tamaño del Estado. Esta obra, a juicio del ex ministro de Economía Pablo Baraona:

—Constituye la acción más trascendente de todas las llevadas a cabo por el gobierno de la fuerzas armadas en el campo económico².

Para los Chicago boys el Estado es sinónimo de socialismo y cualquier política que tienda a restarle importancia es muestra de convicción libertaria. En la ideología que subyace en la institucionalidad económica que herederá la democracia, el libre mercado

¹Entrevista con los autores.

²Charla de Pablo Baraona en la Facultad de Economía de la Universidad de Chile, el 19 de julio de 1989.

es determinante por sobre el resto de las actividades humanas. A partir de esta concepción es que la salud, la educación, la justicia, el deporte y la cultura pasan, obligadamente, por el desafío de responder al test de la eficiencia económica. El proyecto neoliberal chileno, que surgió de la combinación entre el autoritarismo político y el capitalismo liberal, es parte de una concepción global.

—El neoliberalismo representa una visión totalizante, una verdadera cosmovisión sobre el hombre y la sociedad basada en un concepto limitado y particular de libertad, elemento central que condiciona las proposiciones neoliberales en torno a las organizaciones, instituciones y procesos políticos, económicos y sociales³.

Los resultados sociales, menos favorables que los económicos, penarán en el futuro como testimonios de discriminación e injusticias que deberán ser corregidos. Esto, si los partidarios del experimento (o sus reformadores) desean neutralizar el descontento social que amenaza con corroer las bases del modelo.

Distribución regresiva del ingreso

A pesar del exitismo económico que mostró el oficialismo en los últimos años de régimen militar, el descontento de amplios sectores de la población era un hecho evidente. Hacia 1988 y 1989 la situación económica chilena descollaba en el continente latinoamericano. Prueba de ello era la elevada tasa de crecimiento que en 1988 alcanzó al 7,4 por ciento y en el primer semestre de 1989 al 10 por ciento.

A partir de 1988 el gobierno de Pinochet, por primera vez, pudo mostrar cifras de crecimiento propiamente tales, ya que hasta entonces la economía sólo se había estado recuperando de las dos crisis que vivió desde 1973 en adelante. A fines de 1988 el Producto Geográfico Bruto (PGB) recién logró recuperar el nivel que había alcanzado hacia 1981, el que ascendió a 383.551 millones de pesos, en moneda de 1977. El PGB de 1988 en la misma moneda anterior alcanzó a 427.530 millones de pesos, es decir, fue 11,5 por ciento superior al de 1981.

³Roberto Zahler, 1982, página 34.

No obstante lo anterior, la tasa de incremento del PGB en el período 1982-1988 fue francamente mediocre, en comparación con la registrada entre 1974 y 1981. El ritmo promedio de aumento fue 3,9 por ciento, entre 1974 y 1981; y en el período 1982-1988 alcanzó al 1,8 por ciento. Esta última cifra, si se la compara con el crecimiento vegetativo de la población, da como resultado una virtual anulación: mientras el PGB se expandía en un 1,8 por ciento, la población del país lo hacía al 1,7 por ciento.

Este hecho, en otras palabras, significa que durante los últimos años del régimen militar contados hasta 1988, el crecimiento económico fue prácticamente cero desde el punto de vista de las personas.

Fueron siete años de estancamiento en los que la economía en su conjunto estuvo dedicada a recuperarse de la profunda crisis en que cayó en 1982. Por esta razón, difícilmente podría aceptarse la tesis de que la economía había despegado y que estaba llevando a Chile a un rápido abandono del subdesarrollo, tal como lo pregonaba la propaganda oficialista.

El alto crecimiento del PGB alcanzado en 1988 tampoco sirvió para recuperar el nivel de ingreso por persona logrado en tiempos del *boom* consumista de los años 1979 a 1981. Recién en el primer semestre de 1989 se logró superar la barrera de aquellos años. El gráfico N° 2 (página siguiente) muestra claramente que la evolución ha sido más lenta de lo que aparentemente se expresó a través del espectacular aumento del producto.

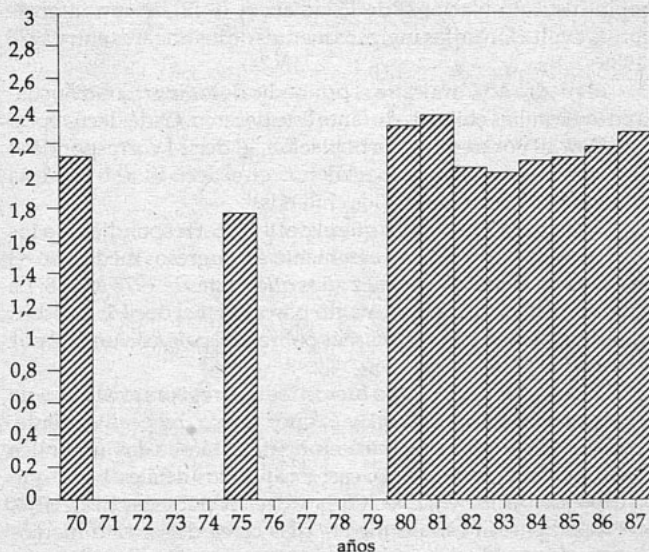
Las cifras correspondientes a 1980 y 1981 son anormalmente altas debido a que por entonces el tipo de cambio oficial estaba fijo en 39 pesos por dólar, medida que la crisis posterior demostró que había sido errada. El ingreso per cápita, que muchos organismos internacionales usan como índice del nivel de riqueza de un país en relación con el número de habitantes, no fue del todo satisfactorio para Chile en el régimen militar. De hecho, según cifras del Banco Mundial⁴, hacia 1987 el país exhibía una bajísima tasa de incremento de este indicador, de apenas 0,2 por ciento anual.

Tanto en el monto de ingreso per cápita como en el incremento de este indicador, en 1987 Chile estuvo, en el contexto

⁴Banco Mundial, 1989.

Gráfico N° 2
Ingreso per cápita 1970-1987
 (dólares de 1980)

Dólares
 en miles



Fuente: Cepal.

internacional, muy por debajo de países como Costa Rica, Malasia, México, Uruguay, Panamá, Argentina, Gabón, Venezuela y Trinidad y Tabago.

En el ámbito de los resultados sociales, en las postrimerías del régimen militar, tampoco se podía hablar fácilmente de un desempeño satisfactorio. Hacia 1988 y 1989 todavía era posible advertir las secuelas de los cambios estructurales y las profundas heridas inferidas al cuerpo social por la crisis de 1982-83.

La violenta caída de los ingresos y del consumo de las personas; el alto desempleo, que recién a mediados de 1988 retornó a la tasa de un dígito; el ostensible descenso del gasto fiscal; la

marcada tendencia regresiva de la distribución de la riqueza; la baja de los impuestos y la disminución deliberada del poder de negociación de los trabajadores, condujeron a un inevitable aumento de la pobreza en el país. Así se desprende de las cifras del propio Instituto Nacional de Estadísticas (INE), de un informe sobre la evolución de los ingresos medios de los hogares entre 1978 y 1988⁵.

El cuadro N^o 7 muestra el promedio de los ingresos mensuales en las familias chilenas durante este decenio. Cada decil representa a un 10 por ciento de la población. El decil 1 corresponde al 10 por ciento más pobre de los chilenos, en el decil 10, a su vez, está el 10 por ciento más rico de los chilenos.

Del cuadro 7 se deduce que el decil 10, correspondiente a los hogares más ricos de Chile, incrementó sus ingresos medios en 83 por ciento en el período de diez años que va desde 1978 a 1988. Le siguió en magnitud de incremento porcentual el decil 1, es decir, el que representa a los hogares más pobres del país, con un 81,2 por ciento.

En tanto los deciles 3 y 6 fueron los que registraron la tasa de incremento más baja, con 8,1 y 6,3 por ciento, respectivamente. Son estos deciles los que, curiosamente están en los umbrales claves: el 3 en el estrato bajo, casi tocando los deciles 1 y 2, que corresponden a los chilenos en la extrema pobreza. El decil 6, correspondiente al estrato medio, más cerca del estrato medio-alto.

De estas cifras se desprende que debido a las bajas tasas de incremento de sus ingresos, las familias chilenas que bregaban por abandonar el nivel de extrema pobreza no podían hacerlo sino a costa de un enorme esfuerzo, dadas las difíciles condiciones que les imponía el marco económico. Algo similar se deduce de lo ocurrido con el decil 6, el cual registró una tasa de incremento de sus ingresos aún más baja, de 6,3 por ciento. Este hecho indica que en el período le estaba resultando muy difícil a las clases medias incorporarse al estrato de altos ingresos.

Pero la observación aún más desalentadora de la evolución de los ingresos en el decenio 78-88 tiene que ver con la enorme

⁵Instituto Nacional de Estadísticas, septiembre 1989.

Cuadro N° 7
Ingresos promedio de las familias chilenas

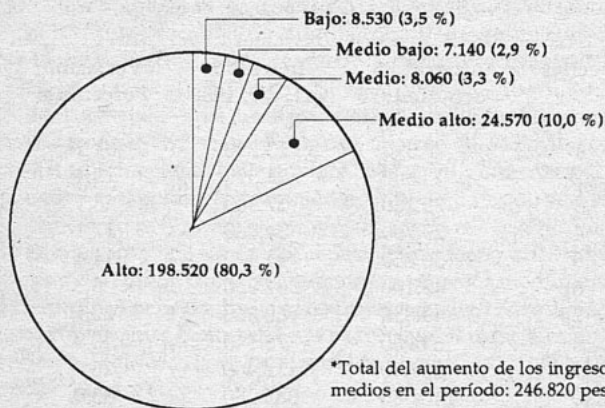
(Ingresos mensuales medios según deciles de hogares en el país,
en pesos de noviembre de 1988)

Deciles	Ingreso \$ oct.-dic.1978	Ingreso \$ oct.-dic. 1988	Variación Porcentual
1	7.390	13.390	81,2
2	18.860	21.390	13,4
3	25.260	27.300	8,1
4	29.760	34.860	17,1
5	36.260	41.470	14,4
6	45.100	47.950	6,3
7	49.850	60.860	22,1
8	64.980	78.540	20,9
9	88.640	112.460	26,9
10	210.580	385.280	83,0

Fuente: INE, Encuesta Suplementaria de Ingresos, septiembre de 1989.

desproporción que se produjo entre los estratos bajos, medios y altos. En este decenio aumentó peligrosamente la brecha entre los que reciben mucho y los que ganan poco. Sencillamente, porque del total de aumento del ingreso medio por hogar en el período (246.820 pesos), el estrato alto, correspondiente al 20 por ciento de la población, se llevó el 80,3 por ciento. En cambio, el resto de los estratos se repartió el 19,7 por ciento del incremento total del ingreso medio por hogar en el período (ver gráfico N° 3).

Basándose en los mismos datos del cuadro N° 7, se puede establecer, sin lugar a dudas, que hacia diciembre de 1988, la mitad de la población del país, es decir, 6.300.000 personas (según cifras del mismo INE), estaba por debajo del nivel mínimo de subsistencia. Recibían menos de 44.320 pesos al mes, que en ese momento correspondía al costo de la canasta mínima de alimentos definida por la Organización Mundial de la Salud (OMS), y otros organismos internacionales como la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (Cepal) y la Organización de las Naciones

Gráfico N° 3**Distribución del aumento del ingreso medio por hogares* clasificados por estratos 1978-1988****Cuadro N° 8****Evolución del ingreso por hogares 1978-1988**

(Distribución de los ingresos medios totales por deciles de hogares en el país, en porcentajes).

Deciles	oct.-dic. 1978	oct.-dic. 1988
1	1,28	1,63
2	3,27	2,60
3	4,38	3,31
4	5,16	4,23
5	6,29	5,04
6	7,82	5,82
7	8,64	7,39
8	11,27	9,54
9	15,37	13,66
10	36,52	46,78

Fuente: INE, Encuesta Suplementaria de Ingresos, septiembre de 1989.

Unidas para la Agricultura y la Alimentación (FAO).

Es más, si se consideran otros gastos imprescindibles como vivienda, vestuario, locomoción y pago de servicios de electricidad, agua potable y combustibles, el costo de la canasta sube a 74.094 pesos mensuales por familia.

De los mismos ingresos detectados por el INE entre octubre y diciembre de 1988 (Encuesta Suplementaria de Ingresos), se puede deducir lo siguiente: que al menos el 70 por ciento de la población de Chile no estaba en condiciones de satisfacer a plenitud el costo mínimo de subsistencia de 74.094 pesos, según los datos recogidos por el organismo estatal en la IV Encuesta de Presupuestos Familiares.

Lo ocurrido con la participación de los distintos estratos sociales en la torta de ingresos totales del país, es también motivo de desaliento en el balance del último período de gestión económica del régimen militar. El cuadro N° 8 muestra el grave deterioro en la distribución entre 1978 y 1988.

De aquí se desprende claramente que en diez años el sector más rico de la población, es decir el decil 10, fue el único que incrementó espectacularmente su participación en el total de ingresos del país. Pasó de acaparar un 36,2 por ciento del ingreso en 1978, al 46,78 por ciento en 1988. Del resto de deciles, sólo el 1 tuvo un leve aumento, para pasar del 1,28 por ciento de participación en los ingresos totales al 1,63 por ciento de éstos. Todos los demás deciles experimentaron notables bajas, destacando las de los deciles 6, 8 y 9, los cuales redujeron en casi dos puntos su participación en la torta de la riqueza. Esto implica que fueron las clases medias las que más sacrificaron sus ingresos en beneficio del sector más rico. Exactamente, este último aumentó 10,26 puntos su participación en la torta.

El grave deterioro en la distribución del ingreso se aprecia con mayor facilidad en el cuadro N° 9 (página siguiente), el cual agrupa los deciles por estratos sociales, usando las mismas cifras del INE para el período 1978-1988.

En el Cuadro N° 9 se observa una situación aún más favorable para los hogares acomodados.

Mientras todos los demás estratos acusan un sensible deterioro en la participación de la riqueza, el estrato alto (correspondiente a los deciles 9 y 10) registra un incremento notoriamente

Cuadro N° 9

Ingresos en cinco estratos sociales

(Distribución de los ingresos totales por estratos de hogares en el país, en porcentajes)

Estratos	oct.-dic. 1978	oct.-dic. 1988
Bajo	4,55	4,23
Medio bajo	9,54	7,54
Medio	14,11	10,86
Medio alto	19,91	16,93
Alto	51,89	60,44

Fuente: INE, elaborado con datos de la Encuesta Suplementaria de Ingresos, septiembre de 1989.

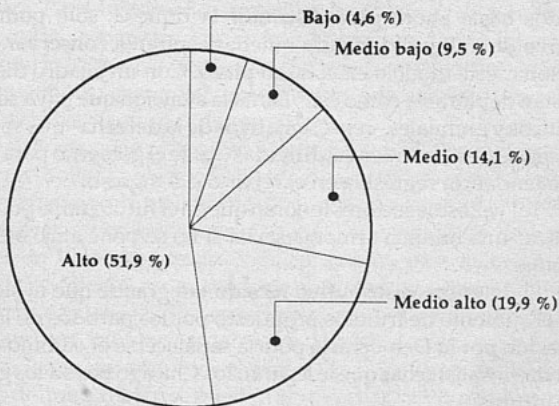
elevado, para pasar de una participación del 51,89 por ciento en la torta en 1978, a una del 60,44 por ciento en 1988 (ver gráfico en página 171).

Este fenómeno de incremento anormalmente alto del nivel de ingresos del estrato más rico del país y, simultáneamente de un deterioro significativo de los ingresos correspondientes a los estratos medios y bajos, induce a valorar negativamente los resultados sociales del modelo de Chicago. De acuerdo con estos datos se puede señalar que el modelo ha funcionado estupendamente bien para los más ricos y muy mal para los chilenos de clase media y baja.

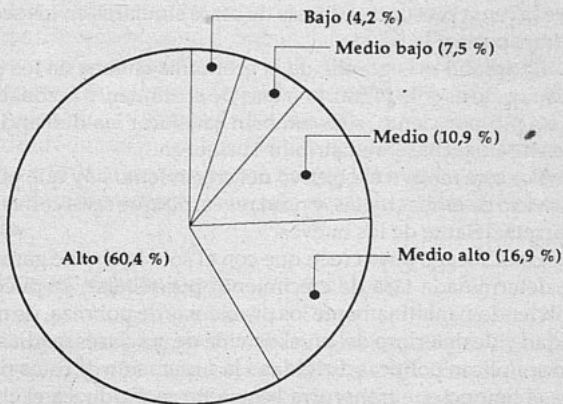
Mientras los más ricos aumentaron sustancialmente su participación en el total de ingresos, las clases medias y las bajas la disminuyeron significativamente.

Si se toman en cuenta los datos del INE se llega a una deducción aún más grave: que hacia 1988 en realidad, existían en Chile sólo dos clases sociales marcadas: Una muy rica y numéricamente pequeña, y otra pobre o muy pobre y numerosa. Esto porque, según estadísticas del INE, el 70 por ciento de la población del país recibía en diciembre de 1988 ingresos inferiores a la canasta mínima de gastos que por esta fecha ascendía a 76.094 pesos, y el 30 por ciento restante, o sea 3.780.000 chilenos, tenía acceso a una situación económica muy holgada.

Gráfico N° 4
Ingresos totales por estratos
octubre-diciembre 1978



Ingresos totales por estratos
octubre-diciembre 1988



Con estos antecedentes no se puede hablar de desarrollo equitativo y menos de justicia distributiva. En este plano el modelo de Chicago fracasó rotundamente y cualquier intento por superar esta realidad, recurriendo a mecanismos más eficientes que los usados hasta ahora para distribuir la riqueza, sólo podría ser motivo de tranquilidad para quienes aspiran a conservar y perfeccionar este modelo en el largo plazo. Con un cuadro distributivo-tan deplorable como éste, llama la atención que haya sectores políticos y gremiales—representativos de la derecha—que se opongan al uso de herramientas dirigidas desde el gobierno para revertir la tendencia regresiva en el reparto del ingreso.

Tal vez estos sectores ignoran que en el futuro no se podrá garantizar una mínima armonía social si no se pone atajo a esta situación.

El deterioro distributivo ha sido tan grande que ni siquiera con el aumento de tributos propuesto por los partidos de la Concertación por la Democracia podría satisfacerse el cúmulo de demandas insatisfechas que le legarán los Chicago boys a los gobiernos futuros.

El conglomerado opositor propuso en su programa de gobierno—durante la campaña preparatoria de las elecciones de diciembre de 1989— el aumento del impuesto de primera categoría del 10 al 15 ó 20 por ciento, y la aplicación de tributos a las explotaciones agrícolas en función de las utilidades reales, y no sobre la renta presunta, además de otros similares en los sectores del transporte y la pesca.

El desafío más grande de la economía chilena en los próximos años no es sólo lograr una tasa de crecimiento razonable, de entre 4 y 5 por ciento, sino también satisfacer las demandas sociales insatisfechas y redistribuir la riqueza.

Por este motivo el objetivo del crecimiento hay que ponerlo al servicio de ambas metas, y no al revés, porque sería como poner la carreta delante de los bueyes.

Los Chicago boys creen que con el sólo hecho de garantizar una determinada tasa de crecimiento por rebalse, se pueden ir resolviendo paulatinamente los problemas de pobreza, de marginalidad y de deterioro del nivel de vida de las clases medias. Pero si no se aplican políticas dirigidas a la superación de estos problemas, el tiempo que transcurra hasta que se produzca el chorreo

podría ser mucho mayor a la paciencia de los sectores sociales afectados.

La tesis del chorreo de los Chicago boys es propia de un régimen de fuerza que tiene férreamente controlado el descontento político. Pero difícilmente es sostenible en democracia, cuando las demandas se expresan con mayor libertad y cuando los conductores de la economía tienen que dar cuenta regularmente al país, sometiendo su gestión al veredicto periódico de la ciudadanía, a través de las elecciones democráticas.

A juzgar por el aparato estatal reducido que le dejarán los Chicago boys al próximo gobierno democrático, se puede adelantar que los ingresos tributarios tendrán que ser muy superiores a los previstos, por lo menos un 30 por ciento más altos que los existentes en 1988. Aparte de Codelco, Enami, y en menor medida ENAP, el Estado no contará en el futuro con otras fuentes de recursos adicionales. Por esto, tendrá que optimizar y multiplicar los ingresos tributarios del fisco. Las otras vías, donaciones y endeudamiento, son menos seguras que las anteriores. Sin perjuicio de que también se puedan aprovechar, el futuro gobierno no debería descartar la aplicación de nuevos tributos dirigidos a los sectores más acomodados para que puedan contribuir solidariamente al desafío de superar la pobreza extrema y sus dolorosas secuelas sociales: la vagancia, el alcoholismo, la drogadicción, la delincuencia, la prostitución y la mendicidad, entre otras.

Las deplorables condiciones distributivas en que dejan al país los Chicago boys no debieran llamar a dudas para que en los próximos años se persiga la meta del crecimiento con equidad, y no el mero crecimiento como se ha visto hasta ahora. Si no se aplican mecanismos directos de distribución, en el plano de los salarios, de la educación, de la salud y la vivienda, difícilmente se podrá revertir la actual tendencia en que los frutos del crecimiento llegan abundantemente a los más ricos y frugalmente a los más pobres.

La nueva ley minera

Dispuestos como estaban a reducir el tamaño del Estado, los Chicago boys emprendieron una fuerte ofensiva contra la presencia de éste en el sector minero, hacia fines de la década del setenta.

Era contradictorio con el modelo el hecho de que una empresa estatal, Codelco-Chile, controlara por sí sola más del 60 por ciento del ingreso de divisas al país por concepto de exportaciones. Los Chicago boys intentaron por todos los medios convencer al general Pinochet para que diera curso a la privatización de esta empresa "monstruo", como la llamaba Sergio de Castro.

Sin embargo, se encontraron con una fuerte resistencia, no sólo de Pinochet, sino que también en el alto mando del Ejército y de la Armada.

La disputa tomó un curso dramático cuando en 1979 se daban los últimos toques al proyecto de Constitución que Pinochet sometió a plebiscito el 11 de septiembre de 1980. Los Chicago boys quisieron impedir que la carta fundamental incluyera la propiedad estatal de la gran minería del cobre, y de otros recursos naturales de gran importancia, como el petróleo y los minerales estratégicos.

Los economistas neoliberales fracasaron, pero no olvidaron la idea de sacar a Codelco de la Constitución. El 24 de octubre de 1989, en un seminario para inversionistas extranjeros, el ex ministro de Minería José Piñera sostuvo que "es propio de un país subdesarrollado poner a una empresa como Codelco en la Constitución"⁶.

La discusión abarcó también el tema más amplio de la propiedad privada en minería. Los Chicago boys quisieron eliminar de la Constitución las referencias explícitas al control estatal sobre las riquezas del subsuelo. Lo que pretendían era evitar que, por una tentación corporativista o por influencia militar, el Estado se diera a la tarea de expandir su presencia productiva en el sector. Aspiraban a dejar despejado el horizonte para los inversionistas privados, chilenos y extranjeros.

Autoconvencidos de su poder de persuasión, los Chicago tenían preparado el plan de privatización de Codelco, a fines de 1979. La propuesta consistía básicamente en dividir al "monstruo" en varias empresas menores, para de esta forma facilitar su venta al sector privado. Informado de estos intentos el vicepresidente de Codelco, coronel Gastón Frez, organizó de inmediato la

⁶Ponencia de José Piñera en el seminario "Inversión extranjera y minería", realizado el 24 de octubre de 1989.

resistencia. Su mejor aliado en esta tarea fue el ministro de Minería, contralmirante Carlos Quiñones.

Ambas iniciativas de los Chicago boys no tuvieron fortuna. La Constitución del 80 mantuvo casi intacto el precepto introducido en la reforma constitucional de 1971, mediante el cual el Presidente Allende nacionalizó la gran minería del cobre, del hierro y del salitre.

Los economistas de Chicago esperaron el momento oportuno para volver a la carga. Esto ocurrió en 1981, cuando José Piñera reemplazó a Quiñones en la cartera de Minería. Con el argumento de que los inversionistas extranjeros no venían a Chile por las supuestas irregularidades legislativas en la propiedad minera⁷, Piñera ideó un nuevo mecanismo, conocido como "concesión plena". Luego se encargó de elaborar las "leyes orgánicas constitucionales" para el sector, las que entrarían en vigor junto con el nuevo Código de Minería. La "concesión plena" constituyó, en la práctica, un resquicio para restarle eficacia a la disposición constitucional que señalaba el dominio absoluto del Estado sobre la propiedad minera.

La jugada magistral de Piñera aspiraba a ponerle trabas a las eventuales expropiaciones que se realizaran en el marco de la nueva legislación. Para expropiar, el Estado tenía que pagar al afectado una indemnización equivalente a toda la riqueza posible de calcular en el yacimiento, a través de la estimación del estado presente de los flujos futuros de aquella riqueza. Esta facultad hizo virtualmente imposible la posibilidad de expropiación reconocida por la Constitución.

La nueva legislación ofreció garantías extraordinarias a los inversionistas privados y condicionó explícitamente el papel del Estado en el sector. Si a esto se agrega las posteriores modificaciones a la tributación que afecta a los inversionistas extranjeros, se advertirá que el gobierno militar hizo todo lo posible por tenderle una alfombra de bienvenida al capital foráneo.

No conformes con esto, en 1989 los Chicago boys intentaron

⁷Posteriormente se comprobó que en realidad no venían al país porque les era muy desfavorable la mantención del tipo de cambio fijo en 39 pesos por dólar, tal como lo denunció la transnacional Exxon a mediados de 1982.

una ley de amarre, para evitar que en el futuro Codelco sea administrada con el criterio de los gobiernos de turno. La idea era darle mayor autonomía a la empresa estatal, a través de la constitución de una administración independiente, y con la designación de un directorio central.

No obstante lo anterior, desde el punto de vista del futuro de la empresa estatal era preocupante el afán de la iniciativa legal que intentaba, además, restringir el giro de Codelco a la explotación y comercialización del cobre, impidiendo con ello la expansión de la empresa —con el beneficio de otros recursos como el oro, la plata y el molibdeno— en el momento en que las leyes del mineral comienzan a dejar de ser rentables. Con una disposición semejante, el futuro de Codelco estaría virtualmente amenazado.

9

**LO PERMANENTE
Y LO TRANSITORIO
DE LOS CHICAGO BOYS**

La profundidad de los cambios

Las grandes transformaciones económicas y sociales realizadas en 16 años por el equipo de Chicago se proyectan en el tiempo por la fuerza de los hechos. Aunque prácticamente todos los cambios fueron resultado de la imposición emanada del poder militar implacable, absoluto y no pocas veces indolente ante las graves consecuencias sociales, el producto de estas reformas estructurales juega a favor de sus promotores debido a una razón de peso: por el grado de arraigo que éstas consiguieron en la nueva realidad del país. Este hecho se ha visto favorecido por un marco internacional que valora y estimula el reforzamiento de los mercados y, al mismo tiempo, reniega del estatismo y del centralismo económico excesivos.

Ante esta situación, y de no mediar un vuelco político revolucionario, será muy difícil revertir la nueva tendencia global de desarrollo capitalista refundada por los Chicago boys. Es decir, a no ser que se produzca una transformación tan profunda como la que hizo posible aquellos cambios estructurales. En este sentido, el modelo aplicado fue sin duda exitoso: la mayoría de sus

reformas estructurales sobrevivirán a sus impulsores aún con una economía dirigida por sectores que se opusieron al gobierno militar que las prohió.

Los economistas neoliberales se aprovecharon hábilmente del régimen dictatorial para reimpulsar el desarrollo capitalista. Lo hicieron con las armas no convencionales –y tal vez por lo mismo más efectivas en el largo plazo– de los cambios económicos profundos. Persuadidos por la necesidad de emprender estas reformas, los Chicago boys remozaron integralmente el languideciente capitalismo que existía en Chile hacia septiembre de 1973.

Los resultados del experimento se pueden clasificar por su grado de arraigo institucional y por el comportamiento de las variables macroeconómicas fundamentales, que son las que en definitiva tienden a reforzar la ideología capitalista que subyace en las transformaciones. Con el paso del neoliberalismo por Chile, el país quedó más integrado con el exterior y, por lo tanto, más dependiente de los mercados de productos, de capitales e inversión extranjera. El eje del desarrollo pasó del intento de industrialización sustitutiva a la apertura externa basada en la exportación de recursos naturales, con escaso valor agregado, sobre todo en aquellos sectores donde hay ventajas comparativas.

Hacia el fin del gobierno militar, las empresas transnacionales y los grupos locales controlaban los sectores claves de la economía. Por otra parte, la influencia del aparato administrativo y productivo del Estado se había reducido. El impacto de las inversiones privadas previstas en minería y la reducción de las leyes del cobre en los yacimientos de Codelco-Chile, probablemente contribuirán en el futuro a esta pérdida de peso específico por parte del Estado.

La gran paradoja de las transformaciones de los Chicago boys es el ambiente social que alimentaron con sus reformas. Al comenzar la década de los noventa, la sociedad chilena exhibía extraordinarios contrastes y desigualdades entre quienes materialmente estuvieron incorporados a las reformas estructurales y quienes fueron excluidos de sus beneficios. La principal muestra de esta polarización –pero no la única– era la regresividad en la distribución del ingreso.

Después de 16 años de aplicación sin contrapeso de las políticas liberales es un hecho cierto que aumentó la adhesión de

los sectores políticos que al comienzo no compartieron las tesis libremercadistas. En el futuro esa adhesión podría traducirse en un esfuerzo por perfeccionar el modelo de Chicago.

Con todo, es lícito y realista pensar que los amplios sectores sociales perjudicados por los cambios impuestos, en el futuro pueden sentirse poco motivados a salir en defensa del modelo. Es más, cuando éste se someta al examen de legitimarse en democracia, es altamente probable que estos sectores salgan a impugnarlo, a través de las nuevas formas de participación que les entregue la apertura política.

Lo anterior significa que entre los riesgos futuros del modelo de Chicago sobresale el rumbo que puedan tomar las manifestaciones de insatisfacción de los sectores sociales postergados. Es decir, el tipo de identidad política que puedan tomar estos sectores en función de sus grados de desarraigo con el orden establecido.

Pero hay un elemento de tipo ideológico que juega a favor de la proyección del modelo. Sin ser marxistas, los Chicago boys intuyeron que las estructuras económicas y el tipo de relaciones sociales que éstas generan son las que determinan buena parte de la ideología dominante. Y que es cuestión de tiempo para que tales estructuras se puedan enraizar en el modo de vida de las personas y, por qué no decirlo, en las mentes de quienes son más vulnerables a los estímulos materiales que a las utopías. Eso explica la severidad con que estos economistas aplicaron los cambios estructurales. Y eso mismo explica por qué el capitalismo está hoy en Chile mejor asentado que en la década de los 60, pese a la mayor vulnerabilidad externa que exhibe por el rigor que imponen los acreedores, y pese a la cuantiosa deuda social que legarán los Chicago boys a los gobiernos futuros.

Dentro de poco la economía neoliberal dejará de descansar en la existencia de un régimen de fuerza. Tal como ocurrirá con otras reformas fundamentales acometidas en más de 16 años de dictadura, la sobrevivencia del modelo dependerá cada vez más de los grados de satisfacción y de los frutos que logren las personas. En democracia el hombre común, ése que evalúa los resultados por lo que tiene en el bolsillo, por lo que gana, por lo que come y por lo que es capaz de hacer con sus finanzas personales, pasará a tener un rol determinante en la estabilidad del modelo de Chicago, como nunca lo tuvo en tiempos del régimen pinochetista,

en el que sólo unos cuantos tecnócratas, los gremialistas y los poderosos hombres de negocios tenían posibilidades de influir en las decisiones políticas.

El modelo de Chicago, con sus variantes más aterrizadas a la realidad política que ofrece el país, se enfrenta a la democracia con ventajas inocultables. Después de todo, algunas de sus políticas han conseguido, incluso, partidarios en la centroizquierda. No sería raro que también los tenga en la izquierda tradicional, aunque sus representantes más ortodoxos se nieguen a reconocerlo públicamente. El dirigismo absoluto y el estatismo convencional ya no tienen los grandes influyentes defensores que abundaron en los años 60 y 70. Menos ahora, después de las experiencias reformistas de la Unión Soviética, China Popular, Polonia, Hungría y otros países del bloque socialista que iniciaron la descentralización de sus economías.

La ausencia de un modelo alternativo global es hoy notoria en la izquierda chilena. En tanto, la Democracia Cristiana sepultó casi por completo la utopía del "socialismo comunitario" que sostuvo hasta el mismo golpe militar de 1973. La aspiración de una economía social de mercado que plantea ahora la Democracia Cristiana y la Concertación de Partidos por la Democracia consiste, en esencia, en la mantención de ciertas bases fundamentales construidas por los Chicago boys. Lo que pretendería mantener del modelo de Chicago la oposición al régimen militar es el fomento de las exportaciones y el rol de la empresa privada. Pero buscando una mayor equidad en la distribución de los frutos del crecimiento. Esto último sería factible de alcanzar, según los opositores, a través de la participación activa de los diferentes sectores sociales en forma concertada.

A su vez, la mayor parte de la izquierda, incluidos los sectores ortodoxos, ha modificado su actitud frente a la inversión extranjera y valora mucho más que antes el rol del sector privado en la economía. Los sectores catalogados como del socialismo renovado creen hoy día que los mecanismos para lograr una mayor equidad social no radican exclusivamente en el control directo de los medios de producción por el Estado, sino en el uso de herramientas tributarias y legislativas para negociar una mejor distribución de los beneficios.

En la etapa de la transición a la democracia, la sociedad

chilena no presenta un terreno abonado para emprender nuevos proyectos de transformación global. Los costos de las drásticas y pendulares experiencias de las últimas décadas, partiendo por las reformas efectuadas durante el gobierno del Presidente Eduardo Frei, con la "revolución en libertad"; siguiendo con el intento socialista del Presidente Salvador Allende, para terminar con la modernización del sistema capitalista durante el régimen militar, inhiben la articulación de propuestas radicales durante el retorno a la normalidad democrática.

El balance que hacen los opositores del resultado de las políticas económicas durante el gobierno de Pinochet está teñido con tonos grises, en que no todo se da en blanco o en negro. Hay una fuerte crítica a los costos sociales excesivos; así como a situaciones puntuales que acentúan las diferencias de clases. También hay severos juicios al predominio de los grupos económicos y de las transnacionales; a las pérdidas para el erario nacional que ha significado la privatización de empresas públicas; a la depredación ecológica que han causado en estos años las compañías extranjeras autorizadas por el régimen militar para explotar los recursos naturales; al intento de armar un rígido escenario institucional que pretende impedir modificaciones gruesas a la economía; y a la insensibilidad para oír —y atender— las reivindicaciones más sentidas de los sectores sociales de menores ingresos.

Esto último resulta aún más injusto si se tiene en cuenta, por ejemplo, la acogida y protección al sistema financiero que otorgó el régimen militar en los tiempos de crisis.

Pero, simultáneamente, existe por parte de los sectores críticos un reconocimiento al papel del mercado; al saneamiento de las finanzas públicas; al impulso que adquirieron las exportaciones y al equilibrio conseguido en las cuentas macroeconómicas.

Esto bien podría beneficiar la proyección del modelo de Chicago en el futuro, pero no a sus manifestaciones más ortodoxas, como las observadas entre 1979 y 1982, cuando el ministro Sergio de Castro se ufano de la aplicación del ajuste automático, manteniendo congelado el tipo de cambio y presionando por una baja general de los salarios de los trabajadores.

Difícilmente podrían darse en el futuro esquema democrático pronunciamientos favorables a políticas económicas de aparente austeridad, pero marcadamente discriminatorias, como en los

tiempos del ex ministro Hernán Büchi (1985 a 1989). En ese período el Fisco, los trabajadores, los cesantes, los pensionados y los sectores de bajos ingresos padecían severas restricciones, mientras que al sector privado se le daba manga ancha para multiplicar sus utilidades y aumentar sus niveles de consumo, pagando bajos salarios, profitando de las reducidas tasas de tributación y beneficiándose de las privatizaciones.

Los defensores del modelo ortodoxo de los Chicago boys se han resistido a socializar la economía de mercado. Se oponen de hecho a redistribuir el ingreso, usando los instrumentos directos del Estado; a corregir las desigualdades en las relaciones laborales y a pagar en parte la deuda social contraída por el propio modelo durante su aplicación.

Inevitablemente, la economía de mercado tendrá que ser sometida a un conjunto de reformas y rectificaciones, si sus partidarios desean que en los gobiernos democráticos no sufra desfiguraciones profundas por efecto de las presiones sociales. Así parece que lo estaban entendiendo sus defensores más lúcidos en la última etapa del régimen militar. De hecho, hasta el programa de gobierno ofrecido por el candidato derechista Hernán Büchi, hizo concesiones populistas, que implicarían algunos cambios —aunque menores— al modelo.

Büchi, audazmente, ofreció en su programa lo que como ministro de Hacienda no estuvo en condiciones de dar: Isapre para todos, un millón de nuevos empleos, aumento de las pensiones y de las asignaciones familiares, la construcción de 100 mil viviendas al año (en el último año de régimen militar sólo se construyeron 80 mil, siendo 1989 uno de los años más activos en esta materia de todos los que gobernó el general Pinochet), el mejoramiento de las remuneraciones de los profesores y el aumento de los subsidios directos para los sectores más postergados.

Después de todo, hasta los partidarios de la proyección del modelo comenzaban a advertir que la profundidad de las modificaciones futuras estará en relación directa con el grado de participación que lleguen a tener los grupos sociales y políticos marginados del poder durante el régimen militar.

AGRADECIMIENTOS

Sin la valiosa ayuda de Ana María Reyes en el diseño de los gráficos y cuadros y en la transcripción de algunos textos, este trabajo no habría sido posible. Tampoco lo hubiera sido sin la ayuda en la corrección de pruebas de Alicia Délano y Elena Gaete. Los oportunos y sugerentes comentarios de los economistas Tonci Tomic, Iván Valenzuela, Roberto Zahler y Alvaro Vial Gaete, quienes leyeron parte o la totalidad de estas páginas, y los aportes y el aliento de los periodistas Raúl Sohr y Marcela Otero, contribuyeron decisivamente al resultado sin que ellos, por supuesto, sean responsables de éste. La paciencia de nuestras respectivas familias permitió, asimismo, terminar este trabajo.

Noviembre de 1989

INDICE DE CUADROS

Nº 1 : Principales efectos de la recesión de 1975	49
Nº 2 : Número de quiebras anuales	99
Nº 3 : Principales efectos de la recesión 1982-1983	110
Nº 4 : Evolución del gasto fiscal social en salud	148
Nº 5 : Evolución del gasto fiscal en educación	150
Nº 6 : Gasto fiscal social en vivienda	152
Nº 7 : Ingresos promedio de las familias chilenas	167
Nº 8 : Evolución del ingreso por hogares 1978-1988	168
Nº 9 : Ingresos en cinco estratos sociales	170

INDICE DE GRAFICOS

Nº 1 : Número de quiebras 1973-1983	99
Nº 2 : Ingreso per cápita 1970-1987	165
Nº 3 : Distribución del aumento del ingreso medio por hogares. Clasificados por estratos 1978-1988	168
Nº 4 : Ingresos totales por estratos octubre-diciembre de 1978 octubre-diciembre de 1988	171

BIBLIOGRAFIA

- Alvear, Fernando (1988). "Normativa que regula la inversión extranjera y oportunidades de inversión", en *Estudios Monetarios X*, Banco Central, Santiago.
- Arellano, José Pablo (1983). "La difícil salida al problema del endeudamiento interno", *Colección Estudios Cieplan N° 13*, Corporación de Investigaciones Económicas para Latinoamérica, Santiago.
- (1988). "La situación social en Chile", *Notas Técnicas N° 94*, Corporación de Investigaciones Económicas para Latinoamérica, Santiago.
- Arellano, José Pablo y Marfán, Manuel (1986). "Ahorro-inversión y relaciones financieras en la actual crisis económica chilena", *Colección Estudios Cieplan N° 20*, Corporación de Investigaciones Económicas para Latinoamérica, Santiago.
- Arellano, José Pablo y Ramos, Joseph (1987). "Fuga de capitales en Chile: magnitud y causas", *Colección Estudios Cieplan N° 22.*, Corporación de Investigaciones Económicas para Latinoamérica, Santiago.
- Banco Central de Chile (1988-1989), serie *Boletín Mensual*, Santiago.
- (1986). *Indicadores económicos y sociales 1960-1985*, Santiago.
- (1984). *Cuentas nacionales de Chile 1960-1983*, Santiago.
- Banco Mundial (1989). *Informe sobre el desarrollo mundial 1989*, Banco Internacional de Reconstrucción y Fomento, Banco Mundial, Washington.
- Bardón, Alvaro; Carrasco, Camilo y Vial, Alvaro (1985). *Una década de cambios económicos. La experiencia chilena 1973-1983*, Editorial Andrés Bello, Santiago.

- Benavente, David (1985). *A medio morir cantando. Trece testimonios de cesantes*, Programa Regional del Empleo para América Latina y el Caribe, Organización Internacional del Trabajo, Santiago.
- Bitar, Sergio (1979). *Transición, socialismo y democracia. La experiencia chilena*, Siglo XXI Editores, México.
- Briones, Alvaro (1987). *La Economía es política*, Editorial Aconcagua y Vector, Santiago.
- Campero, Guillermo (1984). *Los gremios empresariales en el período 1970-1983: Comportamiento sociopolítico y orientaciones ideológicas*, Instituto Latinoamericano de Estudios Transnacionales, Santiago.
- (1987). *Entre la sobrevivencia y la acción política: Las organizaciones de pobladores en Santiago*, Instituto Latinoamericano de Estudios Transnacionales, Santiago.
- Campero, Guillermo y Valenzuela, José (1984). *El movimiento sindical en el régimen militar chileno: 1973-1981*, Instituto Latinoamericano de Estudios Transnacionales, Santiago.
- Cepal (1989 a). *Panorama económico de América Latina 1989*, Comisión Económica para América Latina y el Caribe, Cepal, Naciones Unidas.
- (1989 b). *Anuario estadístico de América Latina y el Caribe, edición 1988*, Comisión Económica para América Latina y el Caribe, Cepal, Naciones Unidas.
- Cepal y FAO (1988). *Reforma agraria y empresas asociativas*. División Agrícola Conjunta CEPAL/FAO, Santiago.
- Cieplan (1988). *Balance económico social del régimen militar*, Apuntes Cieplan N° 76, Corporación de Investigaciones Económicas para Latinoamérica, Santiago.
- Cox, Cristián y Jara, Cecilia (1989). *Datos básicos para la discusión de las políticas en educación (1970-1988)*, CIDE, Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales, Santiago.

- CPU (1988). *Informe sobre la educación superior en Chile, 1988*, Corporación de Promoción Universitaria, Santiago.
- Dahse, Fernando (1979). *Mapa de la extrema riqueza. Los grupos económicos y el proceso de concentración de capitales*, Editorial Aconcagua, Santiago.
- Democracia y Progreso (1989). "Lineamientos fundamentales del Programa de Gobierno de Hernán Büchi. Proyecto de futuro".
- Dreyfus, Edward M. (1988). "Procedimientos operacionales del capítulo XIX: un enfoque simplificado", en *Estudios Monetarios X*, Banco Central, Santiago.
- Fontaine Aldunate, Arturo (1989). *Los economistas y el Presidente Pinochet*, Segunda Edición, Zig-Zag, Santiago.
- Fontaine, Juan Andrés (1989). "Banco Central: autonomía para cautelar la estabilidad", en *Cuadernos de Economía N° 26*, Pontificia Universidad Católica de Chile, Santiago.
- Foxley, Alejandro (1982). *Experimentos neoliberales en América Latina*, Colección Estudios Cieplan N° 7, Corporación de Investigaciones Económicas para Latinoamérica, Santiago.
- Ricardo Ffrench-Davis (1978). "La política de comercio exterior en 1974-77: sus rasgos principales", en *Modelo económico chileno. Trayectoria de una crítica*, Editorial Aconcagua, Colección Lautaro, Santiago.
- (1982). "El experimento monetarista en Chile: una síntesis crítica", en *Colección Estudios Cieplan N° 9*.
- (1983). "El problema de la deuda externa y la apertura financiera en Chile", *Colección Estudios Cieplan N° 11*.
- Friedman, Milton y Friedman, Rose D. (1980). *Libertad de elegir. Hacia un nuevo liberalismo económico*, Ediciones Grijalbo, Barcelona.
- Gómez, Sergio y Echenique, Jorge (1988). *La agricultura chilena. Las dos caras de la modernización*. Facultad Latinoamericana de

Ciencias Sociales, Agraria, Santiago.

- Hardy, Clarisa (1985). Caracterización de la marginalidad popular: escenario constitutivo de nuevos actores, en *Coyuntura Económica N° 11*, Programa de Economía del Trabajo, Academia de Humanismo Cristiano, Santiago.
- INE (1989). "Resultados Encuesta Suplementaria de Ingresos. Octubre-Diciembre 1978. Octubre-Diciembre 1988", Instituto Nacional de Estadísticas, Santiago.
- Lagos, Ricardo (1961). *La concentración del poder económico*, Editorial del Pacífico, Santiago.
- Lavín, Joaquín (1987). *Chile, revolución silenciosa*, Editorial Zig-Zag, Santiago.
- Lüders, Rolf (1982). "Exposición sobre el estado de la Hacienda Pública", Ministerio de Hacienda, Dirección de Presupuesto, Santiago.
- Marcel, Mario (1989). "La privatización de empresas públicas en Chile 1985-88", *Notas Técnicas N° 125*, Corporación de Investigaciones Económicas para Latinoamérica, Santiago.
- Martner, Gonzalo Daniel (1989). *El hambre en Chile*, Grupo de Investigaciones Agrarias (GIA) / Instituto de Investigaciones de las Naciones Unidas para el Desarrollo Social (UNRISD).
- Mattelart, Armand; Mattelart, Michele y Piccini, Mabel (1977). *Los medios de comunicación de masas. La ideología de la prensa liberal*, El Cid Editor, cuarta edición, Caracas.
- Meller, Patricio (1984). "Análisis del problema de la elevada tasa de desocupación chilena", en *Estudios Cieplan N° 14*. Santiago.
- Mihovilovic, Milenko (1989). *1000 datos*, Editorial Ariete, Santiago.
- Navarro, Iván (1987). *Diagnóstico de la realidad educacional chilena. Entre la crisis, la ruptura y la superación*, Corporación de Promoción Universitaria, Santiago.

- Ortega, Emiliano (1987). *Transformación agraria y campesinado. De la participación a la exclusión*, Corporación de Investigaciones Económicas para Latinoamérica, Santiago.
- Ortega, Eugenio y Tironi, Ernesto (1988). *Pobreza en Chile*, Centro de Estudios del Desarrollo, Santiago.
- PET (1988-1989). Serie de *Indicadores económico sociales*, Programa de Economía del Trabajo, mimeo, Santiago.
- Prats, Carlos (1985). *Memorias. Testimonio de un soldado*, Editorial Pehuén, Santiago.
- PREALC (1987). *Ajuste y deuda social, un enfoque estructural*, Programa Regional del Empleo para América Latina y el Caribe, Organización Internacional del Trabajo, Santiago.
- Prebisch, Raúl (1980). "Diálogo acerca de Friedman y Hayek. Desde el punto de vista de la periferia", en *Revista de la Cepal* N°15, diciembre de 1981, Comisión Económica para América Latina y el Caribe.
- Rojas, Darío (1989). *El fenómeno Büchi*, Editorial Santiago, Santiago.
- Rodríguez Grossi, Jorge (1985). *La distribución del ingreso y el gasto social en Chile-1983*, Instituto Latinoamericano de Doctrina y Estudios Sociales, Editorial Salesiana, Santiago.
- Rozas, Patricio (1980). *La concentración del poder. Economía y política de los grupos económicos (1970-1980)*, Centro de Estudios Económicos y Sociales Vector, mimeo, Santiago.
- Rozas, Patricio y Marín, Gustavo (1989). *Privatizaciones en Chile: de la normalización del "área rara" a la ley de estado empresario*, Documento de Trabajo N° 24, Programa Regional de Investigaciones Económicas y Sociales del Cono Sur, Santiago.
- Ruiz-Tagle, Jaime (1985). *El sindicalismo chileno después del Plan Laboral*, Programa de Economía del Trabajo, Academia de Humanismo Cristiano, Santiago.

Salinas, Luis Alejandro (1984), *¡Sursum corda! Arriba los corazones*, Editorial Todos, Santiago.

Seguel, Enrique (1989). "La inversión, desafío permanente para nuestro desarrollo económico", en *Boletín Mensual N° 738*, agosto 1989, Banco Central, Santiago.

Tessada, Carmen (1974). *Libro de las bodas de oro del Instituto de Economía, Escuela de Administración, Universidad Católica de Chile, 1924-1974*, Vicerrectoría de Comunicaciones Pontificia Universidad Católica de Chile, Santiago.

Vergara, Pilar (1985). *Auge y caída del neoliberalismo en Chile*, Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales, Ediciones Ainavillo, Santiago.

Zahler, Roberto (1980). "Repercusiones monetarias y reales de la apertura financiera al exterior. el caso chileno: 1975-1978", *Revista de la Cepal*, Santiago.

(1982). "El neoliberalismo en una versión autoritaria", *Estudios Sociales N° 32*, Corporación de Promoción Universitaria, Santiago.

(1984). "Políticas recientes de liberalización y estabilización en los países del Cono Sur: el caso chileno. 1974-1982", en *Perspectivas Económicas para la Democracia: balance y lecciones para la experiencia chilena*, Instituto Chileno de Estudios Humanísticos, Santiago.