

## La Continuidad del Neoliberalismo en Chile: ideas, instituciones e intereses.

Recibido: 23-02-2019

Aprovado: 21-04-2019

Aldo Madariaga<sup>1</sup>

El surgimiento del neoliberalismo ha sido un fenómeno ampliamente estudiado, no así su continuidad en el tiempo (Madariaga, 2018). Buena parte de la literatura en economía política de los años ochenta y noventa se dedicó a estudiar la emergencia del neoliberalismo y las fuerzas detrás de su implementación (e.g. Haggard y Kaufman, 1992; Smith, Acuña, y Gamarra, 1994; Domínguez, 1996; Murillo, 2001). Sin embargo, a partir de la década de los dos mil la literatura giró para intentar comprender lo que parecía una creciente resistencia al neoliberalismo (Roberts, 2008; E. Silva, 2009), el retorno de la izquierda (Levitsky y Roberts, 2011) y la emergencia de un nuevo modelo de desarrollo neo-desarrollista (Bresser-Pereira, 2007). Algunos autores incluso sugirieron que se había entrado en una era post-neoliberal (Macdonald y Rückert, 2009; Rovira, 2011). Sin embargo, luego de la crisis económica global de fines de los dos mil y ante la constatación de que el neoliberalismo no había cedido, la literatura volvió a girar, esta vez para intentar comprender la continuidad del neoliberalismo (p. ej. Crouch, 2011; Mirowski, 2013; Blyth, 2013).

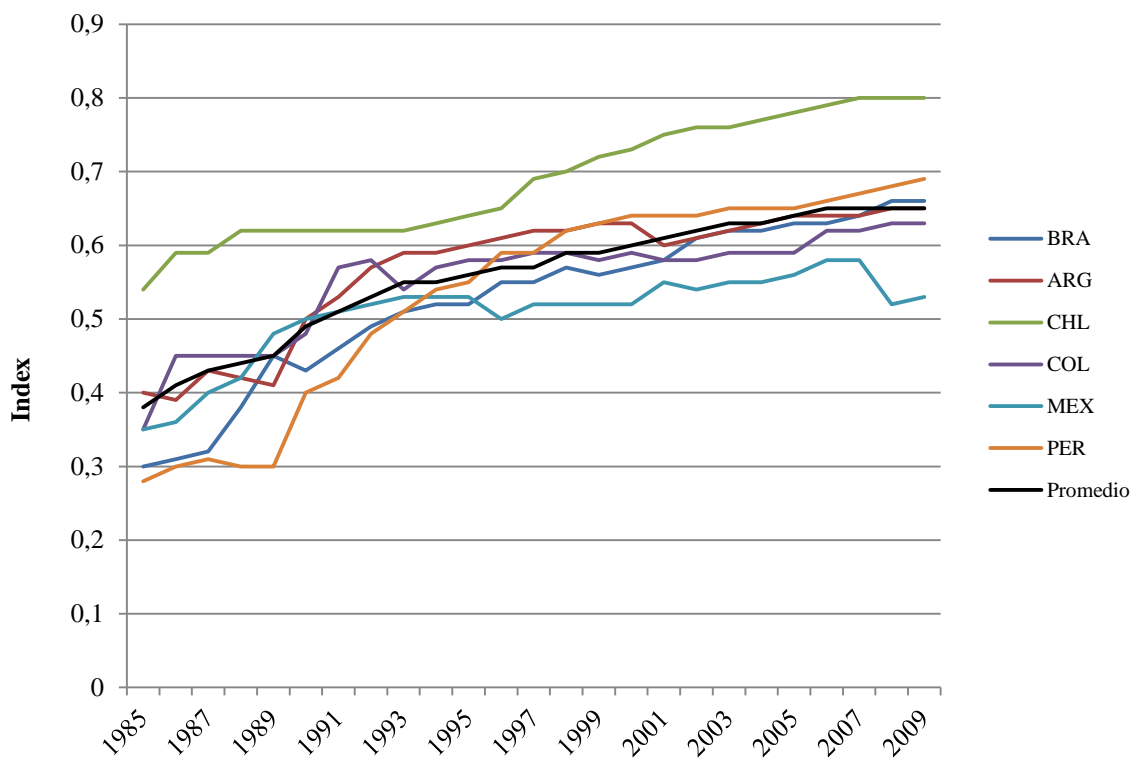
No es difícil enumerar las razones por las cuales Chile constituye un caso crucial para analizar las dinámicas de continuidad y cambio del neoliberalismo. Este país no sólo fue el primer caso de transformación neoliberal radical en el mundo, sino también, fungió bajo la férrea y sangrienta dictadura de Augusto Pinochet, como laboratorio y caldo de cultivo de muchas de las recetas económicas que serían divulgadas más tarde como el canon a seguir tanto en el mundo

---

<sup>1</sup> Chileno, PhD en Economía y Ciencias Sociales (Universität zu Köln, Alemania). Profesor Asistente, Centro de Economía y Políticas Sociales (CEAS), Universidad Mayor, Chile, e Investigador Adjunto, Centro de Estudios de Conflicto y Cohesión Social (COES), Chile. Entre sus publicaciones se cuenta "Variedades de capitalismo y su contribución al estudio del desarrollo en América Latina" *Política y Gobierno*, 25(2): 441-468, 2018. Contacto: [aldo.madariaga@umayor.cl](mailto:aldo.madariaga@umayor.cl)

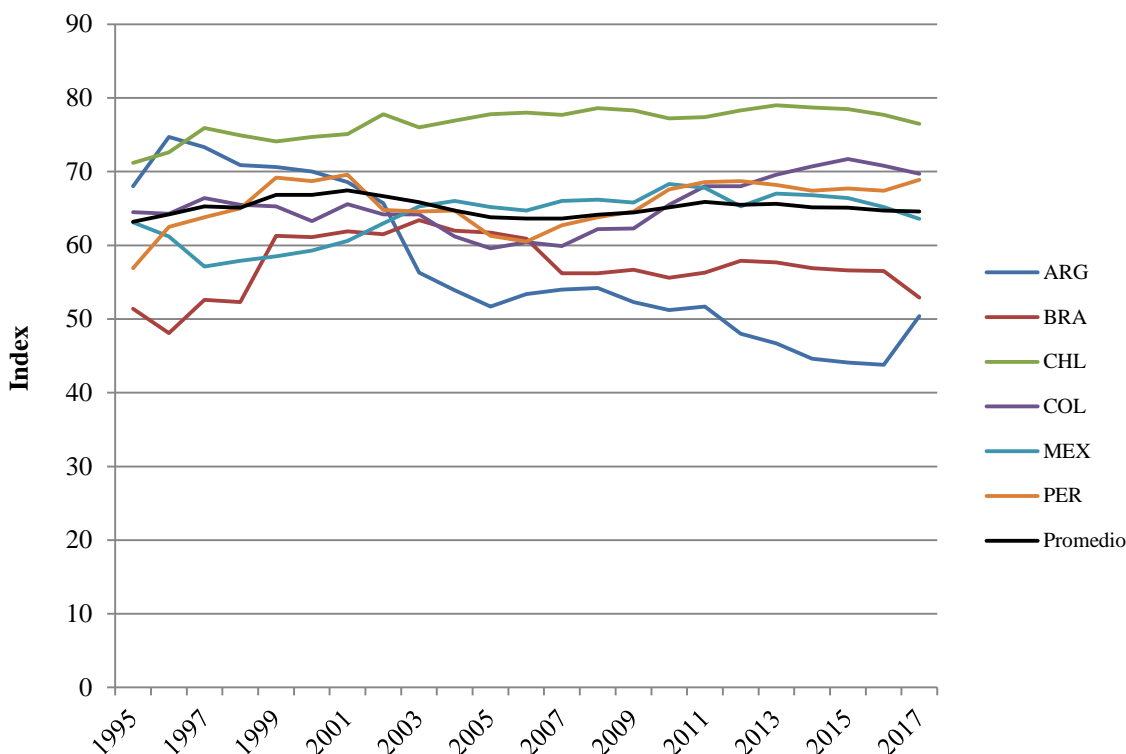
en desarrollo como desarrollado (Boas y Gans-Morse, 2009; Fourcade-Gourinchas y Babb 2002; Harvey, 2007). Más aún, a pesar de las muchas correcciones introducidas a lo largo de los años, la continuidad de los pilares básicos de la política económica heredados de la dictadura de Pinochet se mantienen incólumes (ver entre otros, Madariaga, 2017; Silva, 1996; Solimano, 2012; Taylor, 2006; Weyland, 1999). Los gráficos 1 y 2, muestran dos medidas de continuidad del neoliberalismo, el índice de progresión de las reformas económicas elaborado por el BID y el índice de libertad económica elaborado por la conservadora Fundación Heritage. La línea negra muestra promedios simples que incluyen a 19 y 9 países de la región, respectivamente. Como puede observarse, Chile se mantiene ampliamente en calidad de líder de la región latinoamericana con una trayectoria que resalta por su continuidad en el tiempo. La misma destaca sobre otros países que han compartido con Chile las posiciones de liderazgo, pero que han cedido dicha posición al frenar el impulso reformista o al introducir derechamente modelos de desarrollo alternativos. En el caso del indicador de la Fundación Heritage con cobertura para otras regiones, Chile mantiene su liderazgo, encontrándose consistentemente entre los veinte países del mundo con mayor libertad económica desde los inicios del indicador.

Gráfico 1: Índice de reforma económica, países seleccionados de América Latina



Fuente: elaboración propia en base a datos de Lora (2012).

Gráfico 2: Índice de Libertad Económica, países seleccionados de América Latina



Fuente: elaboración propia en base a datos de Fundación Heritage, <https://www.heritage.org/index/>

Desde la ola de protestas iniciadas a inicios de 2010 y con la elección a la presidencia en 2013 de la Nueva Mayoría que incluía entre sus filas al partido comunista y presentaba un programa de gobierno que ambicionaba una transformación sustantiva de esta trayectoria de continuidad, diversos actores presagiaron la "caída del modelo" (Mayol, 2012), y los analistas más conservadores vieron seriamente amenazada la continuidad de lo que consideraban el "milagro chileno" (Kaiser, 2013; O'Grady, 2014). Sin embargo, el agotamiento del ciclo de protestas y la posterior moderación de la coalición de gobierno volvieron a poner en el tapete la continuidad de la trayectoria neoliberal chilena. Como aseveró Enrique Correa, un ex-ministro de los primeros gobiernos de la Concertación y uno de los principales ideólogos de la transición a la democracia y de la mantención de la herencia de la dictadura afirmó:

"Nada de lo que ha hecho el gobierno [de Bachelet], ni de lo que propone el gobierno, pone en duda los cuatro pilares fundamentales sobre los cuales nuestra economía reposa: un banco central autónomo, un sistema financiero sólido, una regla fiscal que todos respetan y una economía abierta" (Quezada, 2014).

La elección en 2017 del empresario Sebastián Piñera para un segundo gobierno, vino a asegurar nuevamente que el mentado cambio de rumbo no se produjera.

En este contexto, resta preguntarse ¿cómo explicar la continuidad del neoliberalismo en Chile? En este artículo me propongo contestar esta pregunta analizando diversos períodos que ofrecieron posibilidades de ruptura con esta trayectoria desde la vuelta a la democracia en Chile: el primer gobierno democrático que siguió inmediatamente la caída de la dictadura, los gobiernos del giro a la izquierda durante los años dos mil, y el gobierno de la Nueva Mayoría en 2014-2017. El artículo se organiza de la siguiente manera: en la siguiente sección se elabora una propuesta teórico-metodológica para analizar este proceso. La misma se basa en la idea de la existencia de tres pilares del neoliberalismo: ideas, instituciones e intereses. A continuación se analizan sucesivamente, siguiendo este marco analítico, los tres períodos mencionados anteriormente, ofreciendo evidencia de la operación de los tres pilares. Finalmente, ofrezco una conclusión que resume el operar de estos pilares en el caso chileno, e incentiva a expandir este marco analítico de manera comparativa al estudio de otros países con trayectorias de continuidad y cambio neoliberal.

### **¿Cómo explicar la continuidad neoliberal? Una visión holística**

En un artículo ya clásico, Peter Hall (1997) identificó tres argumentos causales como los ejes típicos de las explicaciones en economía política comparada: las ideas, las instituciones y los intereses. En efecto, las explicaciones para el surgimiento del neoliberalismo tienden a agruparse en alguna de estas categorías (ver Campbell y Pedersen, 2001). Siguiendo este argumento, y con la intención de proveer una explicación holística de la dinámica del neoliberalismo en Chile y su continuidad en el tiempo, en este artículo argumento que se puede entender estos tres factores como los *tres pilares* en los que descansa la dinámica de continuidad neoliberal, en concreto: ideas económicas, instituciones políticas e intereses empresariales. Estos tres pilares se refuerzan entre sí, complementando sus fortalezas y debilidades, y supliéndose cuando uno de ellos no está presente o falla.<sup>2</sup> En los párrafos siguientes desarrollo, a partir de la literatura específica a cada

---

<sup>2</sup> La idea de los tres pilares la tomo de Gerschewski (2013) quien resumió de esta manera las explicaciones contrastantes que ofrecía la literatura para entender la continuidad de los regímenes autoritarios.

uno de estas explicaciones, las características de ellas y cómo contribuyen a la continuidad del neoliberalismo en el tiempo.

Las *ideas* afectan la realidad porque delinear “los sentidos más elementales que hacen posible la acción individual y colectiva” (Hall, 1997, p. 184-5). Una característica fundamental al momento de entender las ideas como un pilar del neoliberalismo es su poder de persuasión y su capacidad de generar dominancia o hegemonía (Schmidt, 2008). En el primer caso, diversos autores han establecido que por su simplicidad y cercanía al sentido común, las ideas neoliberales tienen una particular capacidad de resonancia en la discusión pública (Schmidt y Thatcher, 2013; Blyth, 2013). Por otro lado, unido a su capacidad de persuasión, las ideas neoliberales se han hecho hegemónicas, esto es, han logrado desplazar otras ideas y excluirlas como ilegítimas (Blyth, 2002; Jacobs, 2014). En este sentido, las ideas permiten no sólo convencer a actores de la oposición de la bondad de adoptar políticas neoliberales en contraste con otras políticas, sino que también adquieren un peso que permite reducir el espacio para pensar sobre alternativas al mismo.

En la economía política marxista se denomina a este proceso típicamente como hegemonía, esto es, se concibe el poder de la clase dominante como un proyecto cultural (Gramsci, 2012). De manera alternativa, desde la sociología económica Nigel Thrift (2005) ha desarrollado el concepto de "circuitos culturales", espacios de circulación que coadyuvan en el tránsito y canalización de ciertas categorías morales, en este caso aquellas relacionadas con el funcionamiento de las economías de mercado, a través de la élite y del público en general. Dos instituciones clave para ello en la sociedad actual son la educación y los medios de comunicación. En este artículo, me concentro en la relación entre las ideas y la continuidad del neoliberalismo a través de la educación.<sup>3</sup>

Existe una vasta literatura dedicada a analizar distintas facetas de lo que denominamos el pilar ideacional del neoliberalismo (e.j. Ban, 2016; Bockman y Eyal, 2002; Centeno y Silva, 1997; Domínguez, 1996). A partir de esta literatura, argumento que para analizar el efecto de las

---

<sup>3</sup> Para investigación sobre el neoliberalismo y los medios de comunicación, ver Phelan (2014), Pedroso Neto y Undurraga (2018).

ideas sobre la continuidad del neoliberalismo se necesita observar tres procesos.<sup>4</sup> En primer lugar, la traducción y adaptación de las ideas neoliberales a las prácticas locales, y su institucionalización en organizaciones donde la élite es socializada, principalmente organizaciones de educación superior y departamentos de economía. Segundo, la socialización propiamente tal de las élites locales en distintos espacios, donde estas pasan a compartir un marco normativo y una visión del mundo –y de la política económica– que las hace erosionar sus diferencias partidistas o intereses dispares. Finalmente, es necesario observar el proceso a través del cual estas élites colonizan las principales posiciones de toma de decisión en el gobierno. El resultado del proceso final es una fuerza que hace al neoliberalismo prevalecer debido al convencimiento de los rivales políticos y a la falta de ideas alternativas que permitan proponer otro tipo de políticas.

La segunda explicación de la continuidad del neoliberalismo se basa en las instituciones políticas. Estas afectan la manera en que distintos intereses son agregados y representados, así como también sus recursos de poder, de tal manera que condicionan su posibilidad de influir en el proceso de elaboración de la política pública (Spiller, Stein, Tommasi y Scartascini, 2008). Las instituciones políticas pueden crear verdaderos "poderes de veto" sobre la continuidad o cambio de la política pública, esto es, "actor[es] individual[es] o colectivo[s] cuyo acuerdo es necesario para tomar una decisión política" (Tsebelis, 1995: 293). Así, la estabilidad de la política pública crece en la medida que existan más actores de veto, mientras más consistentes sean sus posiciones políticas, y mientras mayor sea su cohesión interna. Más aún, la institucionalización misma de la política pública, que genera ganadores y perdedores, convierte a los actores beneficiados en actores de veto *de facto*, que permite solidificar ciertas políticas públicas e inducir trayectorias marcadas por cambios incrementales en vez de cambios disruptivos (Pierson, 2004; Pierson, 2000).

Las instituciones políticas pueden sesgar la representación de aquellos actores que apoyan y quienes se oponen al neoliberalismo, y/o empoderar actores de veto para bloquear cambios a las políticas neoliberales. La continuidad del neoliberalismo en este caso, no deriva de

---

<sup>4</sup> Diversos autores han subrayado el hecho que analizar el poder explicativo de las ideas independiente de otros factores, es una actividad compleja. En este artículo sigo las recomendaciones de Tannenwald (1999), Jacobs (2014), y Schmidt y Thatcher (2013).

la inexistencia de alternativas, sino de la incapacidad de aquellos actores que apoyan esas alternativas de tener influencia en el proceso de la política pública. Evidencia positiva de la operación de este pilar institucional es la existencia de sesgos de representación sistemáticos que favorezcan a quienes apoyan el neoliberalismo. La ocurrencia de cambios una vez que dichas limitaciones institucionales son eliminadas constituye una evidencia adicional de la operación de este pilar. Las instituciones políticas también pueden afectar la continuidad de las políticas neoliberales por medio de la generación de patrones de colaboración y negociación entre distintas posiciones políticas que faciliten la convergencia de visiones (ver Flores-Macías, 2012). En este caso, resulta importante, aunque difícil empíricamente, distinguir el consenso inducido por instituciones políticas que obligan a la negociación entre partes que mantienen sus posiciones de origen, del consenso inducido por el aprendizaje, convencimiento y persuasión, propios del pilar ideacional.

El tercer pilar del neoliberalismo tiene que ver con los intereses y el poder del empresariado. Las políticas económicas distribuyen poder y recursos entre distintos grupos sociales con diferentes intereses y preferencias de política (Hall, 1997: 175). Entre ellos, los más importantes son los empresarios debido a la posición crucial que detentan en el proceso productivo. Siguiendo los análisis de Ricardo y Marx, teorías de la economía política internacional deducen los intereses de diversos actores desde su posición en la estructura económica, analizando la manera en que dicha posición y el poder de diferentes sectores o industrias específicas influye en la adopción y cambio de la política económica. Los sectores o industrias que se espera favorezcan políticas neoliberales como la reducción de subsidios estatales, el libre comercio y la desregulación financiera, incluyen aquellos con una alta movilidad en sus activos (por ejemplo, los sectores financiero y comercial), sectores cuyos procesos productivos son más divisibles y móviles (la industria ligera) y sectores internacionalmente competitivos (exportadores en general) (Frieden, 1991; Shafer, 1994; Silva, 1996). Por el contrario, los enfoques constructivistas privilegian una aproximación más inductiva a los intereses de diversos sectores. Esto debido a que, argumentan, más allá de las posiciones en la estructura económica, diversos contextos políticos pueden inducir cambios de preferencias o procesos de formación de preferencias que contradicen las expectativas establecidas en base a la pura deducción (Kingstone, 2001; Schneider, 2004).



Ahora bien, el poder económico –p.ej. el peso de un sector en el PIB o en las exportaciones de un país– no es en sí mismo suficiente para explicar la influencia de ciertos actores empresariales en la mantención del neoliberalismo en el tiempo. En este contexto, los conceptos de poder empresarial –estructural e instrumental– se hacen fundamentales para comprender los canales concretos de influencia que tienen dichos intereses (Fairfield, 2015a; Fairfield, 2015b). El poder estructural del empresariado deriva de su capacidad de afectar la economía a través de la desinversión y huelgas del capital, esto es, de provocar la ralentización de la actividad económica y el desempleo. El poder estructural está estrechamente asociado con las percepciones de las autoridades de gobierno y sus perspectivas de reelección y apoyo ciudadano, especialmente sensibles al desempeño económico: cuando los gobiernos perciben que las amenazas del empresariado son creíbles, tenderán a evitar la implementación de reformas que se perciban como perjudiciales a los intereses empresariales, permitiendo de este modo al empresariado limitar la agenda política. El poder instrumental, por otro lado, se refiere a la habilidad del empresariado de afectar el proceso mismo de la política pública a través de, entre otros, vínculos partidistas, control de medios de comunicación y expertiz técnica.

Ambas fuentes de poder empresarial se refuerzan mutuamente (Fairfield, 2015a; 2015b): el control de los medios de comunicación, expertiz técnica y diferentes tipos de lazos políticos pueden ayudar al empresariado a canalizar mejor sus amenazas de desinversión y fuga de capital; por otro lado, la sola posibilidad de la fuga de capital puede hacer que las autoridades se sientan más abiertas a invitar al empresariado a participar en el proceso de elaboración de la política pública.

Este pilar asociado a los intereses y poder del empresariado implica que el neoliberalismo se mantiene en el tiempo porque empresarios con preferencias por políticas neoliberales ejercitan su poder estructural e instrumental para bloquear cambios. Evidencia de la operación de este mecanismo es, por ejemplo, la existencia de amenazas de desinversión por parte del empresariado seguidos de cambios en las políticas previamente propugnadas por un gobierno, o evidencia de involucramiento del empresariado en el diseño de la política pública a través de distintos canales. Por otro lado, medidas de poder económico y concentración industrial en sectores que favorecen políticas neoliberales apoyan las tesis sobre el poder ciertos sectores específicos al interior del empresariado.

Estos tres pilares del neoliberalismo se complementan de diferentes maneras. Los intereses empresariales constituyen el soporte económico del neoliberalismo y proveen el impulso para invertir en políticas económicas e instituciones específicas. Cuando el empresariado cuenta con un alto poder, puede influenciar directamente el proceso político haciendo prevalecer de esta manera sus preferencias entre las autoridades de gobierno. Las instituciones políticas refuerzan el poder empresarial estableciendo controles al involucramiento en el proceso político de actores críticos del estatus quo. Por otro lado, en momentos en que el poder empresarial es bajo, estas instituciones proveen una salvaguardia contra el reemplazo de las políticas neoliberales por parte de fuerzas políticas opositoras. El empresariado también provee la fuerza para movilizar las ideas neoliberales, mientras que estas ideas permiten al empresariado traducir sus intereses de manera relativamente coherente en políticas concretas y justificaciones para su implementación. Cuando el empresariado es exitoso a la hora de movilizar estas ideas, estas permiten, entonces, legitimar la existencia del neoliberalismo y de las instituciones que limitan la representación de la oposición. Finalmente, las instituciones proveen el espacio para la cristalización de las ideas neoliberales, y de este modo, constituyen canales para afianzar la sobrevivencia de estas ideas independiente de la continua movilización de dichas ideas por parte del empresariado.

### **Los tres pilares en acción: explicando la continuidad del neoliberalismo en Chile**

Además de su trágico registro en términos de violaciones a los derechos humanos, la dictadura militar de Augusto Pinochet (1973–1989) se hizo famosa mundialmente por desatar las fuerzas que pusieron en marcha los tres pilares del neoliberalismo, ideas, instituciones e intereses. En primer lugar, un grupo de economistas entrenados en la Universidad de Chicago –los "Chicago Boys"– con estrechas relaciones con el empresariado doméstico e internacional, lograron seducir a Pinochet y orquestar una completa reestructuración de la política económica en Chile (Valdés, 2003). Con su ayuda, Pinochet lanzó un proyecto hegemónico basado en las ideas provenientes de la economía monetarista y el *laissez-faire* enseñados en Chicago. Las profundas reformas que siguieron en el sector de la educación superior formaron parte de una estrategia explícita que buscaba resocializar a la élite local en las premisas de Chicago (Monckeberg, 2005).

Lo más significativo del período fueron los cambios ocurridos en la Universidad de Chile, la universidad más influyente del país y cuna de sus élites políticas e intelectuales.

Luego del golpe de septiembre de 1973, las autoridades militares rápidamente intervinieron las Facultades de Economía Política y de Economía y Administración, hogares de la economía marxista y el estructuralismo latinoamericano respectivamente. Mientras la primera fue cerrada y sus académicos perseguidos, la última fue virtualmente refundada convirtiéndose en un semillero de Chicago Boys. Las nuevas autoridades de la universidad llevaron a cabo una verdadera *razzia* al interior de la facultad, y constituyeron la punta de lanza del plan de la dictadura para liberalizar el sector de educación superior (Monckeberg, 2005: 222). Gracias a ello, economistas entrenados en Chicago y altos oficiales de la dictadura no sólo se hicieron del control del principal centro de formación de profesionales de la élite y altos cuadros estatales, sino también comenzaron a fundar universidades privadas que expandieron rápidamente la matrícula entre la élite chilena, diseminando el enfoque de Chicago a toda una nueva generación de economistas, líderes empresariales y políticos (Monckeberg, 2005; Undurraga, 2014: 257-8).

Siguiendo ideas provenientes de Hayek y de la escuela de Virginia o *public choice* sobre la necesidad de limitar el alcance de la democracia, Pinochet también estableció una nueva constitución política que contenía una serie de provisiones, luego conocidos como "amarres institucionales", dirigidos a prevenir cambios importantes al entramado de políticas neoliberales y a convertir a diferentes actores interesados en la mantención del neoliberalismo en el tiempo en actores de veto.<sup>5</sup> Entre las disposiciones se incluyeron un sistema electoral sui generis diseñado para asegurar que la derecha obtuviera al menos el 50% de los asientos en el congreso y un diseño intencionado de los distritos electorales –lo que en la literatura especializada se denomina *gerrymandering*– para potenciar la representación de aquellos distritos –por ejemplo, regiones agrícolas y con alta población rural– donde Pinochet concitaba mayores apoyos entre la población (Londregan, 2000; Pastor, 2004; Siavelis, 2010). La constitución de 1980 introdujo también nueve "senadores institucionales" no sometidos a votación popular, una serie de umbrales de supermayoría o "mayoría calificadas" para ciertos aspectos claves de la legislación, así como otros actores de veto que podían impugnar y dejar sin efecto las leyes pasadas en el

---

<sup>5</sup> Para la relación entre la constitución de Pinochet y la escuela de Virginia, véase MacLean (2017).

congreso, como el Consejo de Seguridad Nacional y el Tribunal Constitucional. En tanto ex-presidente y comandante en jefe de las fuerzas armadas, en 1989 Pinochet tuvo el poder constitucional de nominar directa o indirectamente a los nueve senadores institucionales, llenar la Corte Suprema y el Tribunal Constitucional de colaboradores leales, y convertirse eventualmente en senador vitalicio cuando terminara su carrera militar.

En términos de intereses empresariales, las reformas neoliberales de Pinochet reforzaron el poder del sector financiero y de sectores intensivos en recursos naturales que abogaban por un repliegue del estado de sus funciones productivas y promotoras, la desregulación a ultranza y liberalización externa, mientras que al mismo tiempo debilitaron seriamente a aquellas industrias que demandaban la mantención de la protección estatal (Campero, 1993; Campero, 1984; Silva, 1996). Más aún, Pinochet utilizó la privatización de empresas estatales para empoderar aún más a los actores empresariales aliados (Montero, 1996; Schamis, 2002). Estos grupos económicos se convirtieron en grandes conglomerados integrados verticalmente y con intereses cruzados en los sectores de exportación de recursos naturales, servicios sociales privatizados y la industria financiera (Lefort, 2010; Montero, 1996). Con el tiempo, estos grupos establecieron un alto nivel de liderazgo, organización y cohesión al interior del empresariado, a la vez que reconstruyeron sus lazos con los partidos políticos de la derecha chilena y se convirtieron en los principales aportantes a los nuevos centros de pensamiento nacidos al alero de la reconfiguración de la clase empresarial y la derecha política (Fairfield, 2015b; Undurraga, 2014).

### **Neoliberalismo en el regreso a la democracia**

En 1988-1989 la oposición de centro-izquierda reunida en la Concertación de Partidos por la Democracia, venció a Pinochet en un referendo y logró luego rescatar la presidencia en las primeras elecciones presidenciales en 17 años, generando expectativas de reformas sustantivas al modelo económico establecido bajo la dictadura (E. Silva, 2002; Weyland, 1999). En una época de cruenta represión política, los economistas de la Concertación se habían transformado en la principal voz disidente durante la dictadura militar, criticando fuertemente la orientación económica del gobierno y llegando a proponer un modelo de desarrollo alternativo basado en una

economía mixta con mayor presencia del Estado (P. Silva, 1991; E. Silva, 1996). ¿Como sobrevivió el neoliberalismo este momento de cambio?

La evidencia muestra que las semillas de la hegemonía neoliberal estaban recién floreciendo, pero aún no mostraban sus efectos en plenitud. De hecho, la mayoría de los principales actores durante el primer gobierno de transición, liderado por el demócratacristiano Patricio Aylwin (1990–1993), no fueron entrenados en universidades colonizadas por el neoliberalismo. La mayoría de los economistas más destacados del gobierno eran parte de una generación que estudió en los años cincuenta y sesenta, décadas antes que las doctrinas de Chicago permearan el sistema de educación superior en Chile, hicieron estudios de postgrado en escuelas de "agua salada" cuando la controversia entre el keynesianismo y el monetarismo todavía era prevalente, o fueron entrenados en escuelas derechamente heterodoxas (ver Joignant, 2011).<sup>6</sup> Por otro lado, aquellos que sí estudiaron en Chicago llegaron a representar las corrientes más heterodoxas al interior de la Concertación, o bien, permanecieron en posiciones periféricas de la toma de decisiones.<sup>7</sup>

En cambio, existe amplia evidencia que el poder estructural e instrumental del empresariado ayudó a convencer a la oposición a Pinochet, y luego a los primeros gobiernos democráticos, de moderar sus propuestas económicas y abrazar la continuidad de la política de la dictadura como la única manera de resguardar la recuperada democracia. Durante los años finales de la dictadura, las preferencias del empresariado por la continuidad del neoliberalismo fueron publicitadas permanentemente y la comunidad empresarial se unió al gobierno militar en advertir públicamente que un futuro gobierno de la Concertación pondría en peligro el crecimiento económico (Campero, 1993; Montecinos, 1997; E. Silva, 1996; Weyland, 1999). Esta amenaza velada de desinversión resultó creíble para los líderes de la Concertación por diversos motivos. En primer lugar, a partir de la experiencia de países vecinos como Argentina y

---

<sup>6</sup> Por ejemplo, Carlos Ominami, Ministro de Economía (1990–92) y una figura crucial de la moderación de la izquierda, hizo su doctorado con representantes de la escuela de la regulación francesa.

<sup>7</sup> Un graduado de Chicago, Ricardo Ffrench-Davis, diseñó políticas heterodoxas que tuvieron una importante aunque corta duración durante los años noventa, como el impuesto ("encaje") a los capitales de corto plazo, y estuvo detrás del manejo del tipo de cambio desde el Banco Central. Otro graduado de Chicago con alta prominencia, Juan Villarzú, fue vetado para el puesto de ministro de Hacienda durante el gobierno de Eduardo Frei (1994-1999) por su colaboración temprana en el plan de terapia de shock de la dictadura. Por último, Andrés Sanfuentes, también graduado de Chicago y participante en el plan económico inicial de la dictadura, sostuvo una posición menor como presidente del banco estatal BancoEstado.

Perú, existía una conciencia importante sobre el rol del empresariado en descarrilar proyectos social-democráticos contemporáneos al propuesto por la Concertación poniendo en peligro la recuperación democrática (p. ej. Giraldo, 1996: 254). Por otro lado, el alto endeudamiento externo dejado por la dictadura hizo a algunos comentaristas notar que "el peligro de una fuga de capitales sustantiva (...) ante la más mínima señal de que las cosas están yendo mal, es una posibilidad real" (Hojman, 1990: 31, traducción mía). En este contexto, las amenazas del empresariado se fortalecían con el miedo a una regresión autoritaria si la nueva democracia no era capaz de asegurar la estabilidad económica.

El poder estructural del empresariado tuvo dos efectos. Por un lado, produjo una conciencia entre las autoridades de la necesidad de seguir las preferencias del empresariado por la continuidad del neoliberalismo. Uno de los ideólogos clave de los primeros gobiernos concertacionistas y ministro durante el gobierno de Aylwin, reconoció que:

"Convencer a la comunidad empresarial de la habilidad de la centroizquierda para gobernar era fundamental. Por ello, uno de los principales objetivos económicos de la transición a la democracia fue construir la confianza del empresariado (...) Esto llevó a un mayor grado de control sobre la política económica: una política más prudente dirigida a incentivar los negocios y la inversión" (Edgardo Boeninger citado por Kaplan, 2013: 254).

En segundo lugar, esto permitió incrementar el poder instrumental del empresariado. De hecho, elementos clave del gobierno de Aylwin (1990-1993) como las reformas impositiva y laboral fueron directamente negociadas con el empresariado y la derecha en un intento por reducir sus críticas y oposición a las reformas (Fairfield, 2015b; Frank, 2002).

Mientras que el poder empresarial actuó sobre la percepción de las autoridades reduciendo el espacio de la agenda política e influenciando el diseño de reformas claves, un segundo pilar del neoliberalismo, a saber, las instituciones políticas, fueron cruciales para bloquear intentos más transformadores por parte de los grupos más progresistas del bloque de gobierno (Barrett, 1999: 19-22).

Linz y Stepan, en su libro donde revisan la experiencia de la tercera ola de democratización en tres subcontinentes (América Latina, Europa del Sur, y Europa del Este), observaron que la constitución elaborada por Pinochet y las "leyes de amarre" establecidas en los últimos años de la dictadura legaron a Chile "la fórmula constitucional más restrictiva para un

nuevo gobierno democrático" (1996: 206). En efecto, existe evidencia que la constitución de Pinochet afectó severamente la representación de distintas posiciones políticas en el congreso durante los años noventa, aumentando el peso de la derecha, reduciendo el de la centro-izquierda concertacionista, y dejando a las fuerzas a la izquierda de esta sin representación (p. ej. Polga-Hecimovich y Siavelis, 2015). Esto limitó la posibilidad que las facciones más progresistas dentro de la Concertación alteraran de manera significativa la continuidad del neoliberalismo. Un ejemplo de ello son las leyes referidas al Banco Central.

La ley respectiva, promulgada sólo meses antes que las nuevas autoridades democráticas asumieran el poder, estableció la autonomía del Banco Central respecto de los gobiernos de turno y su responsabilidad exclusiva por el objetivo de la estabilidad de precios. El economista que luego se convertiría en Ministro de Hacienda del primer gobierno democrático, Alejandro Foxley, protestó enérgicamente esta reforma advirtiendo que iban a intentar modificar la ley "el día siguiente que el gobierno democrático entre en funciones" (Bianchi, 2008: 15). Sin embargo, una vez en el poder, el nuevo gobierno descartó sus planes. Otro economista de la Concertación quien se desempeñó en el Banco Central, explicó: "estábamos convencidos que no podíamos [cambiar la ley] porque no teníamos la mayoría en el senado, y sabíamos que íbamos a perder" (Boylan, 1998: 457).

Existe una serie de evidencias que indican también que la sobrerrepresentación de la derecha, la subrepresentación de la izquierda y los poderes de veto en el congreso desincentivaron a los gobiernos concertacionistas de los años noventa a enviar ciertas reformas que consideraban muy rupturistas con el modelo económico vigente, pues estaban convencidos que estas serían rechazadas y el solo hecho de enviarlas significaría amenazar las posibilidades de negociación en otras áreas menos conflictivas (ver E. Silva, 2002: 244-5). Un hacedor de políticas de la Concertación sugirió que esto fue precisamente lo que ocurrió con la posibilidad de empujar políticas industriales más agresivas, inicialmente contenidas en el programa de gobierno de la concertación: "cosas adicionales que quisimos hacer, pero no pudimos: políticas de desarrollo industrial. Estaba vetado. Y si hablábamos de eso, se nos venían todos encima, toda la prensa y el extremismo neoliberal, la UDI, etc. *Y eso nos habría impedido hacer otras cosas...*"<sup>8</sup>

---

<sup>8</sup> Entrevista con el autor, Santiago, 2013. Cursivas añadidas.

En suma, en el contexto de la vuelta a la democracia, la continuidad del neoliberalismo descansó en dos pilares: el miedo que una huelga del capital desestabilizara la frágil recuperación democrática y la existencia de instituciones políticas que incrementaron el poder de veto de actores interesados en la continuidad del neoliberalismo, induciendo un patrón de negociaciones que favoreció las preferencias del empresariado y la derecha. Así, mientras el poder estructural del empresariado permitió reforzar la operación de la institucionalidad política legada por Pinochet pues la Concertación no se atrevió a cuestionarla por miedo a afectar la marcha de la economía –y con ello, de la consolidación democrática–, estas instituciones también fortalecieron el poder instrumental del empresariado y su capacidad de incidir directamente en el diseño de la política económica, particularmente a través de su conexión con los partidos de derecha sobrerrepresentados en el congreso.

### **Neoliberalismo durante el giro a la izquierda**

El año 2000, el socialista Ricardo Lagos fue elegido presidente de Chile, convirtiéndose en el primer socialista en alcanzar la presidencia desde Allende. En 2006 otra socialista, Michelle Bachelet, llegó a la presidencia, confirmando así la participación de Chile en lo que los analistas denominaron el "giro a la izquierda" en la región (Levitsky y Roberts, 2011).

Lagos asumió la presidencia en el contexto de un creciente descontento social y polarización política asociados a la primera recesión económica desde la vuelta a la democracia relacionada con el contagio de las crisis Asiática y Rusa de fines de los noventa. En este contexto, Lagos debió enfrentar la decisión entre mantener el curso de continuidad neoliberal de los gobiernos pasados liderados por presidentes democratacristianos, o revitalizar los sentimientos más progresistas al interior de la Concertación críticos del exceso de continuidad con el legado de la dictadura pinochetista (ver Garretón, 2000). ¿Cómo actuaron en este escenario los tres pilares para asegurar la continuidad del neoliberalismo? Los intereses empresariales volvieron a jugar un papel crucial. En este caso, sin embargo, debido a la gradual eliminación de las instituciones políticas que prevalecieron durante los años noventa –particularmente durante el primer gobierno de Michelle Bachelet–, ellos fueron secundados con la consolidación de la hegemonía ideológica del neoliberalismo.



Durante los años dos mil, buena parte de los "amarres institucionales" dejados por Pinochet fueron gradualmente desmantelados. La derecha se abrió a modificarlos debido a que el dominio electoral de la centro-izquierdista Concertación logró, contrario a los cálculos iniciales, aumentar el poder de dicha coalición en el congreso y controlar así un número significativo de los poderes de veto heredados. En la constitución de Pinochet, los ex-presidentes tenían la autoridad de nominar a tres senadores institucionales y convertirse ellos mismos en senadores vitalicios, a excepción del primer presidente que siguiera la transición democrática. Esto hizo que durante el gobierno de Ricardo Lagos, tres de los nueve senadores institucionales fueran nominados por la Concertación, y el ex-presidente Frei asumiera como senador vitalicio. Tras la elección de Lagos, este panorama sólo empeoraría para la derecha. Así, mientras el desafuero de dos senadores de derecha el año 2000 dio a la Concertación una mayoría temporal en ambas cámaras,<sup>9</sup> en 2005 se zanjó un acuerdo constitucional para eliminar los amarres institucionales más autoritarios, también conocidos como "enclaves autoritarios", como los senadores designados sin elección popular y las prerrogativas del consejo de seguridad nacional (ver Fuentes 2012). A pesar de ello, los gobiernos socialistas no cambiaron sustantivamente el curso del modelo económico heredado de la dictadura y continuado durante la década de los noventa.

Para entender esto, debemos nuevamente recurrir a la explicación basada en los pilares del neoliberalismo. El primer pilar en operación fue el de los intereses y poder empresarial, que tuvo nuevamente un rol fundamental en moderar el giro a la izquierda en Chile (ver Fairfield, 2015b; Kaplan, 2013). El empresariado fue exitoso en crear conciencia entre las autoridades de la época de las posibles consecuencias de apartarse del curso de la política económica heredado de la dictadura y la limitada transición democrática. De hecho, desde el momento en que Lagos ganó la elección presidencial de 1999, el empresariado y la derecha montaron un esfuerzo concertado para atacar el programa de gobierno de Lagos, especialmente sus propuestas principales de reforma tributaria y laboral y su agenda para reforzar las políticas redistributivas (E. Silva, 2002). Un representante del empresariado lo puso en los siguientes términos en un encuentro empresarial al que asistió el presidente apenas asumió la presidencia: "Lagos debe elegir entre la ilusión distributiva y el poder telúrico del crecimiento, (...) entre liderar un gobierno que pone

---

<sup>9</sup> Los senadores en cuestión eran Pinochet –debido a su proceso de extradición solicitado por el juez español Garzón, y el subsiguiente proceso judicial que debió seguir en Chile– y el empresario Francisco Javier Errázuriz.

trabas al sector privado o un gobierno que se alía estratégicamente con los empresarios” (citado en Bogliaccini, 2012: 194, traducción mía). Similar al inicio de la transición democrática, esta situación hizo que el presidente se mostrara particularmente atento a escuchar las demandas empresariales. Como el mismo Lagos ha reconocido:

“Había algo implícito especialmente cuando yo me convertí en presidente. 'Mira lo que pasó con el último presidente socialista. Este tipo no sabe manejar la economía'. Estábamos siempre bajo sospecha... No tenía que convencer a la comunidad empresarial. ¡Tenía que actuar! No es una cuestión de hablar. Los convences con lo que haces” (citado en Kaplan, 2013: 194, traducción mía).

Un punto crucial que debilitaba el programa de Lagos era el deterioro de las cuentas fiscales debido a la crisis imperante, que aunque heredado del gobierno anterior, crispó aun más los ánimos del empresariado y los neoliberales. En este contexto, la manera elegida por Lagos para convencer a la comunidad empresarial fue la de conducir una política fiscal excesivamente conservadora, incluso ante la amenaza de poner en jaque su programa distributivo y la elección de un sucesor de su propia colección (Kaplan, 2013: 221-2). Para mostrar su compromiso, Lagos llegó incluso a amarrarse sus propias manos diseñando una regla fiscal que obligaba al gobierno a establecer un balance presupuestario además de un superávit de un 1% del resultado fiscal. Como resultado de esto, el gasto público, componente crucial de las promesas de campaña de Lagos, se redujo desde un 15,1 por ciento del PIB en 2001 a sólo un 12,9 por ciento en 2005, el último año de su presidencia.<sup>10</sup> Al mismo tiempo, el balance fiscal primario se incrementó desde un pequeño superávit de 0,5 por ciento del PIB en 2000 a más del 5% en 2005, mientras que el desempleo se mantenía cercano a los dos dígitos durante toda su presidencia.<sup>11</sup> El compromiso de Lagos con una recuperación deflacionaria dio fruto pues la economía volvió a crecer en 2004 y las críticas del empresariado se acallaron. En una alocución ahora famosa, el presidente de la asociación de bancos y luego presidente de la multigremial CPC, confesó que los "empresarios aman al presidente [Lagos]" (Carvallo, 2015).

Igual al caso de los años noventa, el poder estructural del empresariado fortaleció su poder instrumental, ofreciéndole un acceso privilegiado al diseño de la política económica.

---

<sup>10</sup> Datos de CEPAL.

<sup>11</sup> Datos de CEPAL para cuentas fiscales, y del Instituto Nacional de Estadísticas, para desempleo.

Ejemplos de ello durante la presidencia de Lagos incluyen las reformas tributaria, laboral y energética (Bogliaccini, 2012; Fairfield, 2015b; Murillo, 2009).<sup>12</sup>

Mientras que el poder empresarial permitió limitar la agenda de reformas y dar acceso directo al empresariado al proceso de diseño de las políticas, un segundo pilar –esta vez el ideacional– ayudó a moderar aún más las propuestas de reforma de los gobiernos socialistas. En este contexto, podemos observar cuatro procesos que señalan el florecimiento de la hegemonía neoliberal a nivel de las élites políticas y económicas.

En primer lugar, la necesidad de negociar las reformas durante los años noventa – producto de las limitaciones establecidas en el marco institucional heredado de la dictadura– generó procesos de aprendizaje entre las élites políticas, que produjo un sentimiento creciente de consenso técnico a lo largo del espectro político. Un economista de la concertación que detentó diversas posiciones en los más altos cargos de gobierno durante los años noventa, observó al respecto:

"era una situación curiosa porque empezábamos a trabajar como adversarios, pero en medio del proyecto te olvidas de eso y empiezas a fascinarte con la técnica legislativa y empiezas a buscar la lógica detrás de lo que haces. Y había reuniones en que, por ejemplo, si hubiera entrado alguien de Brasil y hubiera mirado lo que ocurría, no habría sabido quién era del gobierno y quién de la oposición".<sup>13</sup>

Segundo, los debates al interior de la disciplina de la economía en Chile evidenciaron una progresiva reducción de las temáticas tratadas. De hecho, la discusión en las principales revistas locales de tópicos como la política industrial, la estructura económica y las instituciones, o modelos de desarrollo alternativos se redujo significativamente. Usando los datos del estudio de Meller y Bravo (2000) calculamos que la discusión sobre dichos temas en las cuatro principales revistas de economía del país, disminuyó desde alrededor de un cuarto de los artículos publicados en los años sesenta, a sólo un décimo en los años noventa. Tercero, los economistas pasaron a ocupar cada vez mayores espacios dentro de la comunidad de hacedores de políticas, particularmente en las principales posiciones ministeriales y en el congreso (Dávila, 2011;

---

<sup>12</sup> Si bien ciertamente ambos tipos de poder empresarial, estructural e instrumental, se encontraban en juego durante el período, su contribución exacta y los canales a través de los cuales el empresariado logró influenciar distintas políticas deben estudiarse en más detalle en cada caso individual. Ver Fairfield (2015b) para el caso de la reforma tributaria, y Bril-Mascarenhas y Madariaga (2018) para el caso de las políticas de promoción industrial.

<sup>13</sup> Interview by the author, Santiago, 2013.

Joignant, 2011). Por ejemplo, en el poderoso Comité de Hacienda de la Cámara de Diputados y el Senado, legisladores con estudios de economía crecieron desde 23% y 20% de los miembros en 1990, a 54% y 80% respectivamente en 2000 (Montecinos, 2003: 41). Al mismo tiempo, los economistas pasaron a hegemonizar las principales posiciones en la estructura de los partidos de centro-izquierda que conformaban la Concertación, introduciendo un estilo de decisiones tecnocrático al interior de ellos y reduciendo el espacio para el disenso en términos de las propuestas económicas de cada partido (Dávila, 2011; Joignant, 2011; Montecinos, 2003; Roberts, 2011).

Finalmente, este proceso fue reforzado por la maduración y acceso al poder de las generaciones de economistas educados en los años setenta y ochenta bajo la hegemonía de las ideas neoliberales en la academia. Este proceso se hizo más visible durante el primer gobierno Michelle Bachelet en 2006-2009. Una nueva generación de tecnócratas reunidos en el centro de pensamiento liberal *Expansiva* constituyeron el principal semillero de cuadros para el nuevo gobierno. Si bien algunos de estos economistas habían participado en gobiernos concertacionistas previos, con la presidencia de Bachelet alcanzaron las principales posiciones en el gabinete económico. Más aún, a diferencia de los tecnócratas de las administraciones anteriores que estaban fuertemente enquistados en las estructuras partidistas respectivas y previamente habían sido más cercanos a las ideas desarrollistas, la mayoría de los nuevos tecnócratas en el gobierno se declaraban abiertamente simpatizantes y defensores de la trayectoria de continuidad neoliberal seguida por Chile desde el retorno a la democracia, y muchos de ellos eran independientes y/o tenían relaciones directas con el empresariado (Silva, 2011).

La magnitud de la hegemonía ideológica que estos procesos cimentaron se pudo observar de manera más cercana en la operación de los comités consultivos creados por Bachelet para desarrollar propuestas de reforma en distintos ámbitos. El Comité para la reforma al sistema de pensiones, uno de los más discutidos, es un buen ejemplo. Bachelet nominó a un grupo de economistas asociados a las distintas corrientes políticas representadas en el parlamento para debatir y proponer una reforma al sistema de pensiones. El informe emanado del comité resaltó las virtudes del sistema privatizado por Pinochet a inicios de los años ochenta, y acordó no proponer modificaciones al pilar principal del mismo basado en cuentas de ahorro individuales y administración por parte de fondos privados, pasando por alto la evidencia acumulada en el

tiempo que empezaba a mostrar los resultados decepcionantes del sistema y las voces críticas de la sociedad civil que habían sido invitadas a exponer sus visiones en el consejo (Aguilera y Fuentes, 2011). Un proceso similar ocurrió en el comité para la reforma educativa, donde las demandas sociales (que incluían una mayor participación del Estado en la provisión de educación y la eliminación del sistema de *vouchers* establecido en dictadura), fue largamente desoída, manteniéndose en la práctica el carácter eminentemente privado del sistema y la importancia de los mecanismos de mercado.

### **Neoliberalismo durante el gobierno de la Nueva Mayoría**

Michelle Bachelet volvió a la presidencia en 2014, esta vez apoyada por una nueva coalición de gobierno, la *Nueva Mayoría*, que incluía los mismos elementos de la antigua Concertación más el Partido Comunista. Bachelet ganó la elección de 2013 con un discurso fuertemente reformista, haciendo eco del descontento social manifestado en una ola de protestas durante el gobierno anterior. El programa de gobierno incluía cambios significativos al sistema tributario y alzas progresivas de impuestos, una reforma laboral que incrementara el poder de negociación de los sindicatos, una reforma educativa que prohibiera las instituciones con fines de lucro y asegurara educación superior gratuita, sin mencionar el lanzamiento de un proceso que llevara al establecimiento de una nueva constitución política.

La magnitud de las movilizaciones sociales durante el previo gobierno derechista de Sebastián Piñera relajó temporalmente algunas de las restricciones sobre la agenda política impuestas hasta entonces por el fuerte poder del empresariado local (Fairfield, 2015a). Así, mientras que la hegemonía neoliberal se encontraba bien asentada política y culturalmente, a diferencia de su gobierno previo, las nominaciones al gabinete del nuevo gobierno de Bachelet reflejaron un giro desde el dominio hasta ese momento de cuadros tecnocráticos hacia la incorporación en puestos clave de colaboradores leales a Bachelet y su programa de gobierno (Artaza y López, 2014). Más aún, la eliminación en los años anteriores de las instituciones políticas que aseguraban la sobrerrepresentación de la derecha en el congreso, permitieron a la Nueva Mayoría contar con una cómoda mayoría en ambas cámaras que hizo a los defensores del neoliberalismo anticipar "el fin del milagro chileno" (Kaiser, 2013; O'Grady, 2014). En una

alocución que habría de transformarse en un reflejo del ambiente político de la época, un aliado de Bachelet en el senado afirmó que la Nueva Mayoría había llegado para pasar una "retroexcavadora" sobre el legado de la dictadura militar y la continuidad de las políticas neoliberales (El Mercurio, 2014).

Sin embargo, la coyuntura favorable se desvaneció rápidamente. En primer lugar, las protestas se redujeron apenas Bachelet asumió la presidencia y una recesión producida por un desfavorable escenario externo ayudó al empresariado a fortalecer su poder (Fairfield, 2015a). Utilizando su control de los medios de comunicación, el empresariado acusó a Bachelet y sus reformas de causar la reducción del crecimiento, advirtiendo que las reformas propuestas sólo servirían para empeorar aún más la economía, la inversión y el empleo. Segundo, ex-ministros de Hacienda de la difunta Concertación se unieron al clamor del empresariado y la derecha en demandar moderación en las reformas, cuestionando la intención del gobierno de quebrar de manera sustantiva con el consenso y la trayectoria estable de la política económica de los últimos cuarenta años en el país. En tercer lugar, la minoría de derecha en el parlamento re-descubrió uno de los amarres institucionales diseñados por Pinochet que no había sido desmantelado en la reforma de 2005, a saber, el Tribunal Constitucional, y su poder de bloquear la legislación aún después de aprobada en el Congreso. Así, a poco andar, los tres pilares del neoliberalismo parecieron estar de vuelta en pleno y funcionaron de diferente manera asegurando que los planes reformistas de Bachelet no fueran completados.

En el caso de la reforma tributaria, el empresariado fue exitoso en vincular a ojos de la opinión pública la desaceleración económica con la propuesta de reforma tributaria de Bachelet, usando así el clásico argumento de la desinversión para fortalecer su posición en términos de influencia en la reforma (Fairfield, 2015a). Mientras tanto, aun cuando la derecha ya no contaba con una mayoría en el Congreso, el esfuerzo concertado del empresariado y su campaña mediática lograron convencer al ala más moderada de la Nueva Mayoría y a los representantes de la ex-Concertación de forzar una negociación en el congreso que moderó significativamente la iniciativa del gobierno (Fairfield, 2015a). En el caso de las reformas laboral y educativa, fue el Tribunal Constitucional el arma elegida por la derecha para derribar los esfuerzos reformadores de Bachelet. El mecanismo de nominación de miembros en el TC había dado previamente el poder al derechista Sebastián Piñera (2010-2013) de nominar a tres de sus cinco miembros,

ganando así la derecha una mayoría en el TC. De acuerdo a sus críticos, durante el segundo gobierno de Bachelet el TC se transformó en una verdadera "tercera cámara", siguiendo de cerca los procesos legislativos y fuertemente politizada en sus decisiones (Aguilera, 2017). La derecha utilizó el TC para bloquear tanto la reforma educacional como la laboral, y otras asociadas al ámbito de derechos civiles como las leyes de interrupción del embarazo y uniones homosexuales. En el caso de la reforma educativa, el tribunal argumentó que aumentar el financiamiento sólo a las universidades estatales era inconstitucional por constituir una discriminación en contra de las instituciones privadas que debían tener la misma posibilidad de acceder a recursos públicos, alterando de este modo los planes del gobierno de establecer la gratuidad en la educación superior y de limitar el acceso de instituciones con fines de lucro a recursos públicos; en tanto, en el caso de la reforma laboral, el tribunal alegó que otorgar a los sindicatos el monopolio de la representación y eliminar la extensión de beneficios a los trabajadores no sindicalizados constituía una violación de la libertad de contrato garantizada en la constitución (Aguilera, 2017).

En suma, a pesar de un momento aparentemente auspicioso para quebrar la inercia de continuidad del neoliberalismo en Chile, este se mantuvo en lo esencial durante el segundo gobierno de Michelle Bachelet gracias a la habilidad de la comunidad empresarial de limitar los cambios propuestos (tanto antes como después que dicha legislación llegara al congreso), la oposición provocada por la hegemonía neoliberal al interior mismo de la coalición gobernante y los remanentes de la ex-Concertación, y el redescubrimiento por parte de la derecha de la capacidad de las instituciones políticas para bloquear o moderar significativamente las reformas enviadas al congreso.

## **Conclusión**

En este artículo he argumentado que el análisis del neoliberalismo y su continuidad en el tiempo requiere al mismo tiempo un enfoque ecléctico y analítico, capaz de combinar las potencialidades de distintas explicaciones sobre dicho fenómeno y a la vez, de analizar su contribución al mismo en políticas o momentos específicos del tiempo. Tomando inspiración de un artículo seminal de Peter Hall, he propuesto entender el neoliberalismo y su dinámica temporal como constituida por tres pilares: las ideas, las instituciones y los intereses. Cada uno de

ellos colabora de maneras específicas y puede observarse empíricamente –si es que contribuye o no, y cómo– y la manera en que interactúa con los otros dos pilares. Así, mientras que los intereses empresariales ofrecen el empuje básico para la continuidad del neoliberalismo, las ideas presentan opciones específicas de políticas legítimas, mientras que las instituciones ayudan a cristalizar esas ideas y sesgar la representación de distintos actores de manera de privilegiar a quienes apoyan al neoliberalismo y bloquear aquellos que no.

Chile constituye un caso ejemplar para estudiar las dinámicas del neoliberalismo y su continuidad en el tiempo, y permite por ello refinar nuestra comprensión de estos fenómenos. La evidencia aquí discutida parece apuntar a los intereses y poder del empresariado como un pilar crucial en la dinámica neoliberal en tres puntos claves en el tiempo: durante la vuelta a la democracia en 1990, el ascenso al poder del primer presidente socialista desde Allende y el consiguiente "giro a la izquierda" en los años dos mil, y durante el gobierno de la izquierdista Nueva Mayoría en 2014-2017. En los tres casos, movidos por el miedo a las amenazas del empresariado, gobiernos con intenciones reformistas cedieron en sus previos compromisos de campaña morigerando el tono de sus propuestas de reforma y acercándolas a las preferencias del empresariado. Esto llevó a las autoridades a buscar el acuerdo de las élites empresarias y a abrirles la participación en la elaboración misma de la política pública. Las instituciones y las ideas sucesivamente complementaron este impulso inicial. Los denominados "amarres institucionales" legados por la dictadura de Pinochet fueron claves para disminuir la influencia de los sectores políticos más críticos con el modelo de desarrollo y las políticas neoliberales. En primer lugar, dejaron a la izquierda más radical fuera del parlamento y establecieron fuertes actores de veto capaces de bloquear las iniciativas de la izquierda más moderada con representación parlamentaria. En segundo lugar, una vez eliminadas buena parte de estas instituciones, aquellas que sobrevivieron continuaron generando el efecto de bloquear propuestas de reformas más significativas, en este caso, a través del rol preventivo del Tribunal Constitucional, que permitió que la minorías en el congreso (pero con mayoría en el TC) mantuvieran poder de veto sobre las reformas. Finalmente, la hegemonía del pensamiento neoliberal, cristalizada en instituciones de educación superior y circulada a través de los medios de comunicación y redes de contactos en la élite, permitió a los defensores del neoliberalismo colonizar las más altas esferas de la hechura de la política pública. Este proceso generó un



gradual consenso en las élites políticas difuminando las diferencias partidistas y proveyendo una constante fuente de legitimación para la continuidad del neoliberalismo en distintos momentos.

Yendo más allá del caso chileno, el argumento sobre la operación de los tres pilares del neoliberalismo pudiera expandirse de manera comparativa para comprender la dinámica de continuidad y cambio en países que han avanzado sustantivamente en el asentamiento del neoliberalismo y alcanzado un grado significativo de hegemonía, como pueden ser México, Colombia y Perú en América Latina. De igual manera, esta explicación ecléctica basada en los tres pilares puede ser utilizada para entender por qué y cómo, ciertos países que avanzaron de manera importante en la liberalización de sus economías, han experimentado quiebres con esta trayectoria o ciclos de avances y retrocesos, como es el caso de Argentina y Brasil.

## **Bibliografía**

AGUILERA, Carolina y FUENTES, Claudio. "Elites y asesoría experta en Chile: comisiones y políticas públicas en el gobierno de Bachelet". En: Joignant A, Güell P, editores. *Notables Tecnócratas Mandarines, Elementos de Sociología de las Elites en Chile 1990-2010*. Santiago de Chile: Ediciones UDP, 2011, pp 127–51.

AGUILERA, Paula. "Cómo opera el Tribunal Constitucional y por qué su rol es decisivo en el proyecto de despenalización del aborto". *El Desconcierto* [Internet]. 26 Julio 2017 [visto 21 Feb 2019]; Disponible en: <http://www.eldesconcierto.cl/2017/07/26/como-opera-el-tribunal-constitucional-y-por-que-su-rol-es-decisivo-en-el-proyecto-de-despenalizacion-del-aborto/>

ARTAZA, Francisco y LÓPEZ, Hernán. "Bachelet se reinventa". *La Tercera Online*. Santiago; 29 Mar 2014 [visto 21 Feb 2019]; Disponible en: <http://www.latercera.com/noticia/bachelet-se-reinventa/>

BAN, Cornell. *Ruling Ideas: How Global Neoliberalism Goes Local*. Nueva York, Oxford University Press, 2016.

BARRETT, Patrick S. "The limits of democracy: Socio-political compromise and regime change in post-Pinochet Chile." *Studies Comparative International Development*, vol. 34, n. 3, p. 3–36, 1999.

BIANCHI, Andrés. "La autonomía del Banco Central de Chile: origen y legitimación." Santiago, Banco Central de Chile, 2008.

BLYTH, Mark. *Great Transformations: Economic Ideas and Institutional Change in the Twentieth Century*. Cambridge, Cambridge University Press, 2002.

———. *Austerity: The History of a Dangerous Idea*. Oxford; New York, Oxford University Press, 2013.

BOAS, Taylor C. y GANS-MORSE, Jordan. "Neoliberalism: From New Liberal Philosophy to Anti-Liberal Slogan." *Studies in Comparative International Development*, vol. 44, n. 2, p. 137–61, 2009.

BOCKMAN, Joana, y EYAL, Gill. "Eastern Europe as a Laboratory for Economic Knowledge: The Transnational Roots of Neoliberalism." *American Journal of Sociology*, vol. 108, n. 2, p. 310–52, 2002.

BOGLIACCINI, Juan A. *Small latecomers into the global market. Power conflict and institutional change in Chile and Uruguay* [PhD dissertation]. Chapel Hill, University of North Carolina at Chapel Hill, 2012.

BOYLAN, Deyla M. "Preemptive Strike: Central Bank Reform in Chile's Transition from Authoritarian Rule." *Comparative Politics*, vol.30, n. 4, p. 443–62, 1998.

BRESSER-PEREIRA, Luis Carlos. "Estado y mercado en el nuevo desarrollismo." *Nueva Sociedad*, vol. 210, 110–25, 2007.

BRIL-MASCARENHAS, Tomás y MADARIAGA, Aldo. "Business Power and the Minimal State. The Defeat of Industrial Policy in Chile." *Journal of Development Studies*. Advanced online access, 2017.

CAMPBELL, John L. y PEDERSEN, Ove K. *The Rise of Neoliberalism and Institutional Analysis*. Princeton (NJ), Princeton University Press, 2001.

CAMPERO, Guillermo. *Los gremios empresariales en el período 1970-1983: comportamiento sociopolítico y orientaciones ideológicas*. Santiago de Chile, Instituto Latinoamericano de Estudios Transnacionales, 1984.

———. "Los empresarios chilenos en el régimen militar y el post-plebiscito." En: Paul W. Drake PW, Ivan Jakšić (eds.) *El Difícil Camino Hacia la Democracia En Chile 1982-1990*. Santiago de Chile, FLACSO, p. 243–304, 1993.

CARVALLO, Lenka. "Hernán Somerville saca la voz: 'Los abusos deben pagarse con cárcel.'" *CARAS* [Internet]. 12 Mar 2015 [visto 21 Feb 2019]. Disponible en: <http://www.caras.cl/politica/hernan-somerville-saca-la-voz-los-abusos-deben-pagarse-con-carcel/>

CENTENO, Miguel A. y SILVA, Patricio (eds.) *The Politics of Expertise in Latin America*. New York, Palgrave Macmillan, 1997.

CONNELL, Raewyn y DADOS, Nour. "Where in the world does neoliberalism come from?" *Theory and Society*, vol. 43, n. 2, p. 117–38, 2014.

CROUCH, Colin. *The Strange Non-death of Neo-liberalism*. Cambridge, Polity Press, 2011.

DÁVILA, Mireya. "Tecnocracia y política en el Chile posautoritario (1990–2010)." En: Alfredo Joignant, Pedro Güell (eds.). *Notables Tecnócratas Mandarines Elementos de Sociología de Las Elites En Chile 1990-2010*. Santiago de Chile, Ediciones UDP, 2011.

DOMÍNGUEZ, Jorge I. (ed.) *Technopols: Freeing Politics and Markets in Latin America in The 1990s*. University Park (PA), The Pennsylvania State University Press, 1996.

EL MERCURIO. "Senador Quintana anuncia 'retroexcavadora' contra modelo neoliberal". [Internet]. Edición Online. Santiago de Chile; 25 Mar 2014 [visto 21 Feb 2019]; Disponible en: <http://www.emol.com/noticias/nacional/2014/03/25/651676/nueva-mayoria-advierte-que-pasara-retroexcavadora.html>

FAIRFIELD, Tasha. "Structural power in comparative political economy: perspectives from policy formulation in Latin America." *Business & Politics*, vol, 17, n. 3, p. 411–441, 2015a.

———. *Private Wealth and Public Revenue in Latin America: Business Power and Tax Politics*. Nueva York, Cambridge University Press, 2015b.

FLORES-MACÍAS, Gustavo A. *After Neoliberalism?: The Left and Economic Reforms in Latin America*. New York, Oxford University Press, 2012.

FOURCADE-GOURINCHAS, Marion y BABB, Sarah. "The Rebirth of the Liberal Creed: Paths to Neoliberalism in Four Countries." *American Journal of Sociology*, vol. 108, n. 3, p. 533–79, 2002.

FRANK, Volker. "The Elusive Goal in Democratic Chile: Reforming the Pinochet Labor Legislation." *Latin American Politics & Society*, vol. 44, n. 1, p. 35–68, 2002.

FRIEDEN, Jeffrey. A. *Debt, Development, and Democracy: Modern Political Economy and Latin America, 1965-1985*. Princeton (NJ), Princeton University Press, 1991.

FUENTES, Claudio. *El Pacto. Poder, constitución y prácticas políticas en Chile (1990-2010)*. Santiago de Chile, Ediciones UDP, 2012.

GARRETÓN, Manuel Antonio. "Chile's Elections: Change and Continuity." *Journal of Democracy*, vol. 11, n. 2, pp. 78–84, 2000.

GERSCHEWSKI, Johannes. "The three pillars of stability: legitimation, repression, and co-optation in autocratic regimes." *Democratization*, vol. 20, n. 1, p. 13–38, 2013.

GIRALDO, Jenny K. "Development and Democracy in Chile: Finance Minister Alejandro Foxley and the Concertación's Project for the 1990s." En: Jorge I. Domínguez (ed.) *Technopols: Freeing Politics and Markets in Latin America in the 1990s*. University Park (PA), The Pennsylvania State University Press, 1996.

GRAMSCI, Antonio. "On hegemony." En: Craig Calhoun, Gerteis Joseph, Moody James, Pfaff Steven, Virk Iindermohan (eds.) *Contemporary Sociological Theory*. 3 edition. Chichester, West Sussex ; Malden, M: Wiley-Blackwell, 2012, p. 237–50.

HALL, Peter A. The Role of Interests, Institutions, and Ideas in the Comparative Political Economy of Industrialized Nations. In: Luchbach M, Zuckerman A, editors. *Comp. Polit. Ration. Cult. Struct.* Cambridge: Cambridge University Press; 1997. p. 174–207.

HARVEY, David. *A Brief History of Neoliberalism*. New York, Oxford University Press, 2007.

HOJMAN, David E. "Chile after Pinochet: Aylwin's Christian Democrat Economic Policies for the 1990s." *Bulletin of Latin American Research*, vol 9. n. 1 p. 25–47, 1990.

JACOBS, Alan M. "Process tracing the effects of ideas." En: Andrew Bennett y Jeffrey T. Checkel (eds.) *Process Tracing: From Metaphor to Analytical Tool*. Cambridge; New York, Cambridge University Press, 2014. p. 41–72.

JOIGNANT, Alfredo. "Tecnócratas, technopols y dirigentes de partido. Tipos de agentes y especies de capital en las élites gubernamentales de la Concertación (1990-2010)." En: Alfredo Joignant y Pedro Güell (eds.) *Notables Tecnócratas Mandarines Elementos de Sociología de Las Elites En Chile 1990-2010*. Santiago de Chile, Ediciones UDP, 2011, p. 49–76.

HAGGARD, Stephan, y KAUFMAN, Robert R. (eds.) *The Politics of Economic Adjustment*. Princeton (NJ), Princeton University Press, 1992.

KAISER, Axel. "Is This The End Of The Chilean Economic Miracle?" *Forbes*. 28 Oct 2013 [visto 21 Feb 2019]. Disponible en: <http://www.forbes.com/sites/realspin/2013/10/28/is-this-the-end-of-the-chilean-economic-miracle/>

KAPLAN, Stephen B. *Globalization and Austerity Politics in Latin America*. Nueva York, Cambridge University Press, 2013.

KILBORN, Peter T. "‘Fresh Water’ Economists Gain." *The New York Times*, 23 Jul 1988. [visto 21 Feb 2019]. Disponible en: <https://www.nytimes.com/1988/07/23/business/fresh-water-economists-gain.html>

KINGSTONE, Peter R. "Why Free Trade 'Losers' Support Free Trade Industrialists and the Surprising Politics of Trade Reform in Brazil." *Comparative Political Studies* vol. 34, n. 9, p. 986–1010, 2001.

LEFORT, Fernando. "Business groups in Chile". En: Colpan, Asli M., Hikino, Takashi y Lincoln, James R. (eds.) *Oxford Handbook of Business Groups*. New York, Oxford University Press, 2010, p. 387–422.

LEVITSKY, Steven, and ROBERTS, Kenneth M. (eds.) *The Resurgence of the Latin American Left*. Baltimore (MD), The Johns Hopkins University Press, 2011.

LINZ, Juan J. y STEPAN, Alfred. *Problems of Democratic Transition and Consolidation: Southern Europe, South America, and Post-Communist Europe*. Baltimore (MD), The Johns Hopkins University Press, 1996.

LONDREGAN, John B. *Legislative Institutions and Ideology in Chile*. Cambridge, Cambridge University Press, 2000.

MACDONALD, Laura, y RÜCKERT, Arne. *Post-Neoliberalism in the Americas*. Basingstoke, Palgrave Macmillan, 2009.

MACLEAN, Nancy. *Democracy in Chains: The Deep History of the Radical Right's Stealth Plan for America*. New York, Penguin, 2017.

MADARIAGA, Aldo. "Mechanisms of neoliberal resilience: comparing exchange rates and industrial policy in Chile and Estonia". *Socio-Economic Review*, vol. 15, n. 3, p. 637–60, 2017.

———. "The Politics of Neoliberalism (in Europe's Periphery)." *Comparative European Politics*. Advanced online access. 2018

MAYOL, Alberto. *El derrumbe del modelo. La crisis de la economía de mercado en el Chile contemporáneo*. Santiago, Lom Ediciones, 2012.

MELLER, Patricio y BRAVO, Claudio. "Análisis historiográfico de la literatura económica chilena". *Serie estudios* n. 4, Santiago, CIEPLAN, 2000.

MIROWSKI, Phillip. *Never Let a Serious Crisis Go to Waste: How Neoliberalism Survived the Financial Meltdown*. London ; New York, Verso, 2013.

MONCKEBERG, María O. *La privatización de las universidades : una historia de dinero, poder e influencias*. Santiago de Chile, Copa Rota, 2005.

MONTECINOS, Verónica. "Economists in Party Politics: Chilean Democracy in the Era of Markets". En: Miguel A. Centeno M. y Patricio Silva (eds.). *The Politics of Expertise in Latin America*. New York, Palgrave Macmillan, 1997, p. 126–40.

———. "Economic Policy Making and Parliamentary Accountability in Chile". Democracy, Governance and Human Rights Programme Paper N. 11, Geneva, United Nations Research Institute for Social Development (UNRISD), 2003.

MONTERO, Cecilia. "Los empresarios en el desarrollo chileno". *Ensaaios FEE Porto Alegre* vol. 17, n. 2, p. 152–81, 1996.

MURILLO, María Victoria. *Labor Unions, Partisan Coalitions, and Market Reforms in Latin America*. Nueva York, Cambridge University Press, 2001.

———. *Political Competition, Partisanship, and Policy Making in Latin American Public Utilities*. Nueva York, Cambridge University Press, 2009.

O'GRADY, Mary Anastasia. "Assault on the Chilean Miracle." *The Wall Street Journal*, 4 May 2014 [visto 21 Feb 2019]. Disponible en: <https://www.wsj.com/articles/mary-anastasia-ograde-assault-on-the-chilean-miracle-1399243044>

PASTOR, Daniel. "Origins of the Chilean Binominal Election System." *Revista de Ciencia Política*, vol. 24, n. 1, p. 38–57, 2004.

PEDROSO NETO, Antonio Jose y UNDURRAGA, Tomás. "The Elective Affinity Between Elite Journalists and Mainstream Economists in Brazil." *Journalism Studies*, vol. 19, n. 15, p. 2243–2263, 2018.

PHELAN, Stephen. *Neoliberalism, Media and the Political*. Basingstoke, Palgrave Macmillan, 2014.

PIERSON, Paul. "Increasing Returns, Path Dependence, and the Study of Politics." *American Political Science Review*, vol. 94, n. 2, p. 251–67, 2000.

———. *Politics in Time: History, Institutions, and Social Analysis*. Princeton (NJ), Princeton University Press, 2004.

POLGA-HECIMOVICH, John, y SIAVELIS, Peter M. "Here's the bias! A (Re-)Reassessment of the Chilean electoral system." *Electoral Studies*, vol. 40, p. 268–79, 2015.

QUEZADA, Juan Andrés. "Enrique Correa: 'Crear Que La Sociedad Chilena Giro Hacia La Izquierda Puede Ser Un Error Fatal'." *Qué Pasa*. 27 Nov 2014 [visto 21 Feb 2019]. Disponible en: <http://www.quepasa.cl/articulo/politica/2014/11/19-15739-9-enrique-correa-crear-que-la-sociedad-chilena-giro-hacia-la-izquierda-puede-ser.shtml/>

ROBERTS, Kenneth M. "The Mobilization of Opposition to Economic Liberalization." *Annual Review of Political Science*, vol. 11, n. 1, p. 327–349, 2008.

———. "Chile: The Left after Neoliberalism." En: Steven Levitsky y Kenneth M. Roberts (eds.) *The Resurgence of the Latin American Left*. Baltimore (MD), The Johns Hopkins University Press, 2011, p. 326–247.

ROVIRA, Cristóbal. "Toward Post-Neoliberalism in Latin America?" *Latin American Research Review*, vol. 46, n. 2, p. 225–34, 2011.

SCHAMIS, Héctor E. *Re-forming the state: the politics of privatization in Latin America and Europe*. Ann Arbor (MI), University of Michigan Press, 2002.

SCHMIDT, Vivien A. "Discursive Institutionalism: The Explanatory Power of Ideas and Discourse." *Annual Review of Political Science*, vol. 11, n. 1, p. 303–26, 2008.

SCHMIDT, Vivien A. y THATCHER, Mark (eds.) *Resilient Liberalism in Europe's Political Economy*. New York, Cambridge University Press, 2013.

SCHNEIDER, Ben R. "Organizing Interests and Coalitions in the Politics of Market Reform in Latin America." *World Politics*, vol. 56, n. 3, p. 456–79, 2004.

SHAFER, David M. *Winners and Losers: How Sectors Shape the Developmental Prospects of States*. Ithaca (NY), Cornell University Press, 1994.

SIAVELIS, Peter M. *President and Congress in Postauthoritarian Chile: Institutional Constraints to Democratic Consolidation*. University Park (PA), The Pennsylvania State University Press, 2010.

SILVA, Eduardo. *The State and Capital in Chile: Business Elites, Technocrats, and Market Economics*. Boulder (CO), Westview Press, 1996.

———. "Capital and the Lagos Presidency: Business as Usual?" *Bulletin of Latin American Research*, vol. 21, n. 3, p. 339–57, 2002.

SILVA, Patricio. "Technocrats and Politics in Chile: From the Chicago Boys to the CIEPLAN Monks." *Journal of Latin American Studies*, vol. 23, n. 2, p. 385–410, 1991.

———. "La elite tecnocrática en la era de la Concertación". En: Alfredo Joignant y Pedro Güell (eds.) *Notables Tecnócratas Mandarines Elementos de Sociología de Las Elites En Chile 1990-2010*. Santiago de Chile, Ediciones UDP, 2011, p. 241–69.

SMITH, William C., ACUÑA, Carlos H. y GAMARRA, Eduardo A. *Latin American Political Economy in the Age of Neoliberal Reform: Theoretical and Comparative Perspectives for the 1990s*. Boulder (CO), Lynne Rienner, 1994.

SOLIMANO, Andrés. *Chile and the Neoliberal Trap: The Post-Pinochet Era*. Nueva York: Cambridge University Press, 2012.

SPILLER, Pablo, STEIN, Ernesto, TOMMASI, Mariano, SCARTASCINI, Carlos (eds.) *Policymaking in Latin America: How Politics Shapes Policies*, Inter-American Development Bank, Washington DC, 2008

TANNENWALD, Nina. "The Nuclear Taboo: The United States and the Normative Basis of Nuclear Non-Use". *International Organization*, vol. 53, n. 3, p. 433–68, 1999.

TAYLOR, Marcus. *From Pinochet to the "Third Way": Neoliberalism and Social Transformation in Chile*. Londres, Pluto Press, 2006.

THRIFT, Nigel. *Knowing Capitalism*. Londres, SAGE, 2005

TSEBELIS, George. "Decision Making in Political Systems: Veto Players in Presidentialism, Parliamentarism, Multicameralism and Multipartyism." *British Journal of Political Science*, vol. 25, n. 3, p. 289–325, 1995.

UNDURRAGA, Tomás. *Divergencias. Trayectorias del neoliberalismo en Argentina y Chile*. Santiago de Chile, Ed. Universidad Diego Portales, 2014.

VALDÉS, Juan G. *Pinochet's Economists. The Chicago School in Chile*. Cambridge, Cambridge University Press, 2003.

WEYLAND, Kurt. "Economic Policy in Chile's New Democracy." *Journal of Interamerican Studies and World Affairs*, vol. 41, n. 3, p. 67–96, 1999.

### **La continuidad del neoliberalismo en Chile: ideas, instituciones e intereses**

**Resumen:** Desde la aplicación de la terapia de shock dirigida por Augusto Pinochet y sus Chicago Boys, Chile se transformó en un caso ejemplar para el estudio del neoliberalismo. A pesar de las correcciones introducidas a partir del regreso a la democracia, y contrario a una retórica que enfatiza el carácter reformista de los gobiernos democráticos de centroizquierda, Chile ha mantenido en lo fundamental su modelo económico basado en la herencia neoliberal de la dictadura militar. En este artículo, reviso los factores político-económicos que ayudan a explicar la experiencia de continuidad neoliberal en Chile desde los gobiernos de la Concertación, y poniendo particular énfasis en los gobiernos del "giro a la izquierda" de Ricardo Lagos y Michelle Bachelet. Para analizar la experiencia chilena, en este artículo construyo una explicación holística basada en los tres factores típicos que se utilizan en la economía comparada, ideas, instituciones e intereses, como los tres pilares de una explicación del neoliberalismo y su continuidad, y ofrezco una propuesta teórico-metodológica para observar empíricamente la operación de cada pilar.

**Palabras clave:** Neoliberalismo, Continuidad, Chile, Economía política

### **A continuidade do neoliberalismo no Chile: ideias, instituições e interesses**

**Resumo:** Desde a aplicação da terapia de choque liderada por Augusto Pinochet e seus Chicago Boys, o Chile tornou-se um caso exemplar para o estudo do neoliberalismo. A pesar das correções efetuadas após do retorno à democracia, e contrário a uma retórica que enfatiza os governos democráticos de centro-esquerda com reformistas, o Chile permaneceu fundamentalmente seu modelo econômico baseado no legado neoliberal da ditadura militar. Neste artigo, faço uma revisão dos fatores políticos e econômicos que ajudam a explicar a experiência de continuidade neoliberal no Chile desde os governos da Concertación, e com particular ênfase para os governos do "viragem à esquerda" de Ricardo Lagos e Michelle Bachelet. Para analisar a experiência chilena, neste artigo eu construo uma explicação holística baseada em três fatores típicos utilizados na economia política comparativa, ideias, instituições e interesses, como os três pilares de uma explicação do neoliberalismo e sua continuidade, e ofereço uma proposta teórico-metodológica para observar empiricamente o funcionamento de cada pilar.

**Palavras chave:** Neoliberalismo, Continuidade, Chile, Economia política

### **The continuity of neoliberalism in Chile: ideas, institutions and interests**

**Abstract:** Since the shock therapy directed by Augusto Pinochet and his Chicago Boys, Chile became an exemplary case for the study of neoliberalism. In spite of the corrections introduced since the return to democracy, and contrary to a rhetoric highlighting the reformist character of the center-left governments that followed democratization, Chile has maintained its basic economic and policy model inherited from the dictatorship. In this article, I analyze the



political factors that help explain the experience of neoliberal continuity in Chile since the governments of the Concertación, putting a special emphasis in the "left turn" governments of Ricardo Lagos and Michelle Bachelet. To analyze the Chilean experience, in this article I offer a holistic explanation based on the three typical factors used in comparative political economy, ideas, institutions and interests, as the three pillars of neoliberalism and its continuity, and make a theoretical-methodological proposal for observing the operation of these pillars empirically.

**Keywords:** Neoliberalism, Continuity, Chile, Political Economy