

Instituciones, regímenes y crecimiento económico
El milagro chileno

Marta Liliana Pizarro Salas

Trabajo de Grado para optar al título de Economista



Asesor: William Rafael Baca Mejía
Profesor e investigador

División de Humanidades y Ciencias Sociales
Instituto de Estudios Económicos del Caribe
Departamento de Economía
Barranquilla, Colombia

2015

Resumen

En este trabajo se intenta reflexionar acerca de las instituciones chilenas a lo largo de la historia y su participación en las tasas de crecimiento económico de este país. Se parte de la hipótesis de que el crecimiento es producto de las instituciones establecidas durante el periodo militar, sin embargo esta hipótesis se desvirtúa, concluyendo que a grandes rasgos la matriz institucional de Chile parte de su proceso de independencia y de la figura de Diego Portales, siendo una matriz esencialmente democrática, aunque posee cierto legado de la dictadura de Pinochet.

Palabras claves: Instituciones, Crecimiento Económico, Ajuste Institucional, Régimen Militar.

Clasificación JEL: N16, O43, Y40

Abstract

This paper reflects on the Chilean institutions throughout history and their participation in economic growth rates in this country. It starts from the assumption that growth is a product of the institutions established during the military period, but this hypothesis is distorted, concluding that roughly the institutional matrix of Chile part from the independence process and the figure of Diego Portales, being a democratic matrix, but has some legacy of the dictatorship of Pinochet.

Keywords: Institutions, Economic Growth, Institutional Adjustment, Military regime.

JEL classification: N16, O43, Y40

Introducción

Una pregunta clásica de la economía es por qué algunos países son ricos y por qué otros son pobres. A lo largo del estudio de la ciencia económica muchos han sido los trabajos que buscan aproximarse a encontrar una receta, una fórmula que conduzca al crecimiento económico sostenido, ningún intento ha sido lo suficientemente exitoso para ser reproducido en cualquier país del mundo, un claro ejemplo son las políticas del Consenso de Washington, las cuales en América Latina produjeron resultados por debajo de lo esperado y en África Subsahariana no registraron casos éxitos (Rodrik, 2006).

Con esto parece quedar claro que no es posible encontrar esa receta milagrosa para el crecimiento económico, no obstante, es común buscar ciertos referentes en países que han tenido éxito, en el caso de América Latina el referente ha sido Chile, como lo señaló Ron Brown (Exsecretario de Comercio de Estados Unidos) en 1994: “Chile es un modelo, es como un faro para el resto de América Latina. En muchos sentidos de ha convertido casi en la envidia de muchos de sus vecinos hemisféricos. El proceso de reforma económica es mucho más avanzado aquí en Chile” (Fazio Rigazzi, 2004). Este ideal de Chile como guía para sus vecinos surge primero en su periodo de independencia, al lograr estabilidad mientras las demás excolonias libraban batallas internas para conformar las respectivas repúblicas, y luego, en su historia reciente, como se observa en la tabla 1, por tener altos índices de PIB per cápita y crecimiento del PIB.

Otro hecho que hace de Chile un referente para América Latina es la adopción del modelo neoliberal, al ser el primer país de la región en abrirse al mercado internacional bajo las políticas económicas de la escuela de Chicago guio el sendero del fenómeno que en los años 90 inundaría a toda la región. Además, el país no solo ha sido ejemplo por sus cifras económicas sino que también ha logrado disminuir el porcentaje de su población que se encuentra en situación de pobreza 14,7 puntos porcentuales en 8 años, pasando de 29,1% en 2006 a 14,4% en 2013 (Banco Mundial, 2015). Y además posee el índice de desarrollo humano más alto de la región (0,822) (United Nations Development Programme, 2015).

Adicionalmente, esta imagen de Chile como referente del desarrollo para América Latina es de especial relevancia para Colombia desde hace 4 años a partir de la formulación de la iniciativa de la Alianza del Pacífico, la cual ha permitido que las relaciones comerciales, migratorias, educativas y en otras áreas, de los cuatro países miembros aumenten, buscando crear mercados atractivos entre ellos, que permitan la competitividad de los mismos a nivel internacional. Este objetivo persigue a grandes rasgos que cada miembro, con la integración como herramienta, alcance mayores estadios de desarrollo, de ahí la importancia de analizar los resultados obtenidos hasta la fecha por cada uno de ellos, y dadas las razones anteriormente expuestas es conveniente iniciar esa labor con el país austral.

Tabla 1 Crecimiento del PIB y PIB per cápita para América Latina 2014

	Crecimiento del PIB	PIB per cápita PPA		Crecimiento del PIB	PIB per cápita PPA
Chile	4,3	22.971,4	Perú	5,8	11.817,0
Argentina	2,9	22.582,5	Ecuador	4,6	11.244,2
Uruguay	4,4	20.556,3	Paraguay	14,2	8.448,6
Panamá	8,4	19.455,4	El Salvador	1,7	8.020,6
México	1,4	17.880,5	Guatemala	3,7	7.503,5
Venezuela	1,3	17.694,5	Guyana*	5,2	6.895,5
Brasil	2,7	16.096,3	Bolivia	6,8	6.220,9
Costa Rica	3,4	14.864,3	Nicaragua	4,4	4.736,5
Colombia	4,9	13.430,5	Honduras	2,8	4.729,0

*Estimado Fuente: Elaboración propia. Datos: International Monetary Fund,(2015).

Según Fazio (1997) el reciente éxito de Chile se basa en que las reformas estructurales de los años 70 han comenzado a dar sus frutos. Teniendo esto en mente este trabajo busca determinar aquellas características particulares que han convertido a Chile en ese referente económico para América Latina, para esto se presenta una investigación de tipo explicativo, en la que a través de la revisión de fuentes secundarias se realiza un análisis histórico del comportamiento económico atípico registrado por Chile en el periodo que comprende la dictadura militar 1973-1990. Para lo cual se utiliza el método histórico-estructural que según la CEPAL pone de relieve la importancia del contexto histórico para entender el funcionamiento de la economía y la sociedad (CEPAL, 2013).

Este método no debe verse limitado al utilizado por Prebish y otros estudiosos latinoamericanos de los años setenta, de manera más amplia puede verse como una posición constructivista, racionalista y dialéctica que no es nueva en la práctica real de científicos de mayor calibre: por ejemplo Marx, Saussure, Chomsky y Vilar (Sánchez Ruiz, 1991). Lo que quiere decir que a través de este método de carácter historicista no solo se hace una observación a los fenómenos del pasado, sino que es un proceso integrador del pasado, presente y futuro, en la medida en que los acontecimientos del pasado configuran situaciones presentes y estas a su vez moldean condiciones futuras.

Además, es necesario señalar que este trabajo se encuentra estructurado bajo las bases teóricas de la Economía Institucional, la cual tiene sus inicios a finales del siglo XIX principios del siglo XX, dadas las publicaciones de su principal exponente Thorstein Veblen. La Economía Institucional busca explicar la manera en que las instituciones construidas socialmente inciden en los fenómenos económicos.

De acuerdo a esto entenderemos instituciones como hábitos de pensamiento comunes a la generalidad de los hombres (Veblen, 1909). Este concepto es el que define todo el estudio de esta rama de la economía y es necesario tener en mente esta definición, ya que el término “institución” es comúnmente confundido con entidad y/u organismo. Para que esta definición conste de mayor precisión es fundamental saber a qué se refiere Veblen cuando habla de hábitos de pensamiento, para Veblen lo que los hombres pueden hacer fácilmente es lo que hacen habitualmente, y esto decide lo que pueden pensar y saber con facilidad (Veblen, 1999)

La idea que persigo es explicar la evolución de las instituciones chilenas, en el periodo anterior y posterior a la dictadura, a través de la interacción entre agente y estructura, teniendo en cuenta que según lo expresado por Veblen en *El instinto de trabajo útil y el fastidio del trabajo*, en su vida económica el hombre es agente, no receptor (Veblen, 1999) y es la acción del agente la que configura las instituciones a través de cambios en hábitos de pensamiento y acción. Entendiendo “agente” no únicamente desde el campo individual sino su extensión a lo colectivo como reforzamiento de los patrones de habituación.

Para lograr explicar esas interacciones se utiliza la teoría del ajuste institucional propuesta por John Jagg Foster. Para Foster las respuestas a los problemas sociales toman necesariamente la forma de ajustes institucionales y estos ajustes pueden ser explicados a partir de tres principios: principio de la determinación tecnológica, principio de la interdependencia reconocida, y principio de mínima dislocación. El primer principio describe “lo que es” y “lo que debería ser” (el ajuste). La aplicación del segundo principio describe lo que debe hacerse así como la probabilidad de ocurrencia. La aplicación del tercer principio establece que se puede hacer (Foster, 1981). Para entenderlo más fácilmente diremos que el primer principio se refiere a las limitaciones tecnológicas existentes al momento de producirse un ajuste institucional, el segundo da cuenta del reconocimiento de la necesidad de dicho ajuste, en la medida que encuentre mayor oposición será más difícil de ser llevado a cabo y el tercero explica como el daño después del ajuste debe ser el menor posible, es decir, reducir el número de afectados por el cambio.

Este trabajo se divide en cuatro partes, primero unos antecedentes, en los cuales se explica cómo surge la República y las instituciones que con ella emergen. En seguida un capítulo sobre el fin de la llamada democracia más larga de América Latina, en el cual se hace un recuento de los gobiernos de Eduardo Frei y Salvador Allende. En tercer lugar encontramos el gobierno de la dictadura militar y el importante cambio de modelo económico así como sus repercusiones más importantes. En la cuarta parte se habla de la nueva democracia chilena y se determina que instituciones de la dictadura permanecen en la actualidad.

Antecedentes

Para hacer una revisión de la literatura acorde con los alcances de esta investigación es necesario tener en cuenta que nos encontramos ante dos grandes temáticas, la primera, es el efecto de los regímenes de larga duración en el crecimiento económico, y la segunda, la contribución de las instituciones en el crecimiento económico de Chile. Ambas temáticas ya habían sido trabajadas desagregadamente por otros investigadores desde distintos enfoques.

En *Monarquía, democracia y orden natural. Una visión austríaca de la era americana* Hans-Herman Hoppe (2004) explica como los regímenes monárquicos promueven la acumulación de capital, esto debido a que el rey ve la organización estatal como parte de su propiedad y la de su familia, por tanto está interesado en enriquecerla e incrementarla. Por el contrario en los actuales gobiernos democráticos el gobernante de turno al saber de la temporalidad de su mandato, y por tanto del disfrute de los beneficios del cargo que ostenta dirige su comportamiento obedeciendo a intereses personales, con su pensamiento fijo en el corto plazo, sin llegar a dimensionar las consecuencias futuras en el proceso de acumulación del país que dirige (Boubeta, 2004). El análisis de Hoppe es hecho a partir de la teoría de la preferencia temporal en la cual el individuo racional solo pospone el consumo presente cuando esto representa un mayor consumo futuro.

En *Big Bills Left on the Sidewalk: why some Nations are rich and others poor*, Olson trata de explicar que las diferencias entre las rentas de los países no se deben a las causas que frecuentemente se atribuyen, acceso al conocimiento productivo, escasez de recursos naturales, capital humano, etc., sino en cambio a la calidad de sus instituciones y de sus políticas económicas (Nanclares & Rivero, 2002). Olson también examina porque las democracias son más favorables al crecimiento de acuerdo al tipo de instituciones que adoptan. Adicionalmente, Olson en compañía de McGuire (McGuire & Olson, 1996) analiza los incentivos que enfrentan las autocracias y las democracias para la redistribución hacia las minorías. Argumentan que los incentivos son diferentes por tanto la manera en que el tipo de gobierno provee bienes públicos y afecta a la economía es diferente también. Su análisis se centra en el uso que le dan al poder coercitivo aquellos que lo tienen para lo cual desarrollaron un modelo matemático.

Por su parte Przeworski y Limongi si bien señalan que aunque se sabe muy poco sobre los determinantes del crecimiento en general, consideran que la política sí importa, pero los "regímenes" no captan las diferencias pertinentes al crecimiento. Los milagros económicos de la posguerra incluyen países que tenían parlamentos, partidos, sindicatos y elecciones competitivas, así como los países que transitaban por las dictaduras militares. Por lo tanto,

no parece ser la democracia o el autoritarismo per se lo que hace la diferencia sino otra cosa (Przeworski & Limongi, 1993).

En un trabajo empírico realizado para América Latina los economistas Giancarlo Gasha, Enrique Schroth y Alberto Chong analizan las relaciones entre el desarrollo institucional y el crecimiento. Además la relación entre el régimen político y las tasas de crecimiento a largo plazo. El estudio concluye que el horizonte temporal de cada gobierno es lo que determina sus incentivos para expropiar los bienes de capital o para crear condiciones que favorezcan la producción. Mayores horizontes temporales dan incentivos para actuar de manera que parece ser “benevolente”, gastando un determinado flujo destinado a crear estos mecanismos de cumplimientos (Gasha et al., 1997).

En el otro eje temático encontramos trabajos como el de Jorge Mario Eastman, que durante su temporada como Embajador de Chile se dedicó a producir un documento en el que asegura que el fenómeno chileno es *sui generis* y que parte del modelo institucional vigente desde Diego Portales, del cual solo había cambiado con cada gobierno en cuanto al tratamiento de la propiedad (Eastman, 1997). El Embajador Eastman además señala que la característica persistente en cada uno de los casos de los llamados “milagros económicos” es el desastroso punto de partida, a nivel político, económico y social.

En el capítulo *El ajuste estructural, la política y las instituciones. El caso chileno y conjeturas sobre Argentina y Uruguay*, Jorge Cuervo nos señala que la incorporación del modelo económico de liberalización de estos tres países se sustenta en las interacciones entre el sistema y los regímenes políticos lo que resulta en distintos diseños institucionales, de los cuales los de mayor continuidad y estabilidad intrainstitucional obtuvieron mejores resultados de desempeño económico (Cuervo, 2003).

Cesar Calderón y Rodrigo Fuentes realizaron para el Banco Central de Chile un documento en el que evalúan las fuentes del crecimiento de Chile en el periodo 1970-2000 contrastando la interacción entre las políticas de liberalización, las condiciones iniciales de la economía, las políticas de capital humano y la institucionalidad. El trabajo concluye que Chile ha disfrutado de un mayor crecimiento debido principalmente a buenas políticas de

todo tipo. Destacan las mejoras en las instituciones, apertura financiera y estabilidad macroeconómica (Calderón & Fuentes, 2005).

El inicio de la democracia más larga de América Latina

Uno de los personajes más importantes en la historia de Chile es sin duda Diego Portales, su vida y su influencia en la política del país han sido ampliamente estudiadas por la historiografía chilena, sin embargo, no ha sido fácil establecer el papel que jugó en la formación del Estado Nación. Algunos historiadores consideran que Diego Portales fue el precursor de la institucionalidad en Chile¹ y otros lo consideran un dictador que resolvió el problema de autoridad que tenía el naciente país. Ciertamente ninguna de esas versiones es excluyente de la otra, lo que entraría en contraposición serían las características de personalidad que cada grupo le atribuye a Portales, así como las razones por las cuales se interesó en dotar a Chile de algún grado de estabilidad. Los primeros, elevaron la figura de Portales a niveles cercanos a la idolatría, mitificando con esto, su figura y su obra (Konings, 2013), mientras que los segundos critican esa figura idealizada. Pero, innegablemente su aparición en la esfera pública significó para Chile un cambio en el hasta entonces desorden político post-independentista.

Portales tuvo una participación en la vida política más bien corta. El país acababa de salir de una larga guerra de independencia y se encontraba en el proceso de construir una nación al margen del legado pseudo-feudal y semi-servil de la colonia, caracterizada por instituciones como la encomienda, que contribuyeron a la formación de grandes latifundios gobernados por una elite de terratenientes. Esta labor había sido bastante complicada, no solo para Chile sino también para las demás excolonias españolas, dadas las características de la colonia misma. En Chile el movimiento independentista estuvo motivado por tres frentes: primero por los criollos educados que promovían una reforma económica y social, seguido de un pequeño grupo de separatistas y además por la presión de los sucesos ocurridos en las otras colonias españolas. Inicialmente se gestó para proteger los territorios

¹ En Portales: Mito, Tradición y Revisión, Reyes Konings los clasifica como conservadores de comienzos del siglo XX y explica como sus postulados se extendieron a obras historiográficas de carácter más general.

de Fernando VII quien había perdido el trono a manos de los ejércitos napoleónicos, sin embargo, este acto pudo ser transformado fácilmente en una postura más radical. A pesar del cambio ideológico muchas de las características de la época colonial se mantuvieron como siempre, como por ejemplo la influencia que mantuvo la Iglesia Católica.

Es en este momento tan convulsionado que la sociedad Portales, Cea y Cía. decide contratar con el gobierno el estanco de tabaco -1824-, por dos años la compañía manejo el estanco, pero en 1826 este no había producido un solo beneficio al Estado, el erario necesitaba reasumir el monopolio para organizarlo de nuevo y no perderlo todo (Lastarria, 1861). El negocio termina siendo un fracaso pero es suficiente para introducirlo en el mundo de lo público.

Después de esto Portales se convence de que sin estabilidad política y sin orden y autoridad no sería posible el desarrollo de la actividad económica, por lo que ve necesaria la formación de un gobierno fuerte y centralizado. Bajo estas ideas inicia su carrera política Diego Portales, quien en 1830 se hizo cargo de diversos ministerios, el Ministerio del Interior, el de Relaciones Exteriores y el de Guerra y Marina. Los principales aliados de su proyecto político fueron la aristocracia cansada de la anarquía y la iglesia. Lo que denota la importancia de la figura de Portales en diferentes esferas de la sociedad chilena. Hay una alta injerencia de un solo hombre en asuntos económicos, políticos y sociales.

Ahora bien, el aporte más importante de Diego Portales para los efectos de este trabajo es el que realiza a la constitución de 1833. Después de 1810 Chile tuvo 3 ensayos constitucionales, en 1811, 1812 y 1814. Con la proclamación de independencia en febrero de 1818 se pregonan 4 constituciones distintas en 1818, 1822, 1823 y 1828, además de un proyecto constitucional de carácter federal promovido en 1826. Es evidente que el país tenía problemas para establecer un conjunto de reglas que guiaran su convivencia y es precisamente la constitución de 1833 la que logra establecer un conjunto de ese tipo que persistiría por 92 años, otorgándole al país la estabilidad política que según Portales era necesaria para promover el crecimiento económico.

Era fundamental la implantación de un marco de legitimidad comparable al del Imperio Español, pero Portales y los otros conservadores de su época eran conscientes de que no era posible volver a la monarquía, por lo que buscaron una fusión entre el autoritarismo y el constitucionalismo republicano. El resultado fue una Constitución centralista, fuertemente presidencialista que otorgaba al presidente extendidos poderes sobre el gabinete, el poder judicial, la administración pública y las fuerzas armadas. Además de una notoria influencia sobre el poder legislativo pero que estuvo distante de ser absoluta.

Después de la independencia en 1818 y especialmente durante el gobierno conservador la economía estuvo caracterizada por un auge de las exportaciones, principalmente las mineras y de trigo, lo que llevó a la República a crecer e iniciar el proceso de modernización, aunque la estructura social fuera cambiando lentamente. La revolución fue más bien conservadora y no introdujo cambios radicales e inmediatos para su población. Durante 27 años se mantuvo la alianza conservadora con sus estándares de política, que a nivel económico tenían como objetivos principales el equilibrio del presupuesto y la estabilización de la política comercial. Esto marcaría el comienzo de una tradición de estabilidad inusual en los países de América Latina.

Para Collier y Sater (2004) en *A history of Chile, 1808-2002* el secreto de la estabilidad chilena del siglo XIX estuvo en la intervención electoral por parte del ejecutivo, puede decirse que el presidente fue el “Gran Elector”. Ciertamente la fuerza electoral fue bastante pequeña y estuvo restringida por requisitos de propiedad y alfabetización. Luego de 92 años, en 1925, de promulgada la Constitución de 1833, debido a la demanda de reformas políticas, sociales y económicas se aprueba una nueva Constitución, que conserva el régimen presidencialista de la Constitución original de 1833, que había sido modificado por uno parlamentario en 1891, pero ahora representativo y con una separación estricta de poderes, con una forma de gobierno territorial unitaria. Por otra parte, separó definitivamente la Iglesia del Estado y modernizó la estructura estatal (Memoria chilena, 2014a). La nueva Constitución obedece a la necesidad de reestructurar la hasta entonces democracia insipiente y de sincronizar las instituciones formales con el proceso de modernización que había estado viviendo el país desde el siglo XIX.

El fin de la democracia más larga de América Latina

Para Meller el siglo XX es para Chile un periodo con una alta discontinuidad política de los gobiernos elegidos. Entre 1932 y 1970 hay una alternancia de seis gobiernos con distinta ideología política: derecha (1932-38), radical (1938-52), populismo personalista (1952-58), derecha (1958-1964), democracia cristiana (1964-70), izquierda (1970-73). Esta discontinuidad va acompañada por un antagonismo político de cada gobierno con respecto a su predecesor (Meller, 1996). Durante la segunda mitad del siglo este fenómeno descrito por Meller se agudiza, Eduardo Frei, presidente entre 1964 y 1970 por el Partido Demócrata Cristiano, por ejemplo, toma la determinación de gobernar completamente solo, sin ningún tipo de alianza con otros partidos, en estricto cumplimiento de su programa de campaña.

La segunda mitad del siglo en particular es una etapa de profunda polarización ideológica, así como de notables cambios a la matriz institucional. De 1964 a 1973 Chile tuvo dos tipos distintos de gobiernos reformistas con ideas propias sobre lo que es “revolución”, y a partir de 1973 y hasta finales del siglo un gobierno que se tomó el poder por la vía de las fuerzas armadas y que produjo resultados contradictorios.

Eduardo Frei (1964-1970)

Como se ha señalado previamente, con la Constitución de 1925 se produce de manera definitiva la separación de la Iglesia y el Estado, no obstante, para 1960 Chile seguía siendo un país mayormente católico (Collier & Sater, 2004), lo que permitió la formación de partidos social cristianos y sobre todo su aceptación dentro del electorado. En 1938 un grupo de exalumnos de la Universidad Católica entre los que se encontraban Eduardo Frei, Bernardo Leighton y Radimiro Tomic, establecieron su propio partido político, la Falange Nacional, que en 1957 se une a otro partido social cristiano formado por conservadores y con mejores resultados electorales, formándose así el Partido Demócrata Cristiano –PDC-.

El PDC con Eduardo Frei como candidato gana las elecciones presidenciales de 1964, con lo que comienza a gestar su reforma social democrática, es durante el gobierno de Eduardo

Frei que se dan algunos de los cambios anti-oligárquicos más importantes de la historia de Chile. Cuatro eran las prioridades del nuevo gobierno: la promoción popular, que consistía en crear redes sociales, la educación y el bienestar, el campo y el cobre. Dentro de los resultados más importantes de las políticas emprendidas para enfrentar estas prioridades encontramos la sindicalización rural, que aunque seguía siendo minoría logró alterar el equilibrio de poder en el campo; una política cautelosa de nacionalización denominada por Frei “chilenización”, que consistía en la adquisición del 51% de las empresas mineras.

En materia de crecimiento económico la fase inicial del gobierno del PDC se caracterizó por un crecimiento repentino, mientras que los últimos años registraron tasas de crecimiento menores y aumento de la inflación, por lo que en 1965 entra en vigor una política de devaluaciones periódicas para suavizar los altibajos del comercio exterior. El de Frei era un ambicioso programa de reforma y como cualquier programa de este tipo necesitó una fuerte inversión por lo que entre 1964 y 1970 el gasto público se duplicó.

De igual forma se introdujeron cambios en materia fiscal, como el aumento de los impuestos de renta y ventas, la inclusión de un impuesto patrimonial y la reevaluación de los valores de propiedad. Estos cambios incrementaron la eficiencia del aparato estatal, los impuestos como porcentaje del PIB pasaron de 12.8% en 1964 a 21.2% en 1970 (Angell, 1993). En cuanto a la industria se siguió la tradición intervencionista del Estado.

El PDC estaba convencido que tanto capitalismo como socialismo podrían trascender a una “sociedad comunitaria”, concepto que no fue claramente definido y que podía entenderse como el reparto de beneficios de las empresas, una vaga colaboración entre trabajadores y empleados o el socialismo democrático al estilo yugoslavo (Collier & Sater, 2004). Esto denota una indefinida visión del mundo que más tarde llevaría a una fragmentación al interior del partido en oficialistas, seguidores de Frei; rebeldes, con ideas más radicales; y terceristas.

Salvador Allende (1970-1973)

La candidatura de Salvador Allende a la presidencia estuvo respaldada por la Unidad Popular (UP), conformada por socialistas, comunistas y radicales, el Movimiento de Acción

popular Unitaria (MAPU), formado por disidentes del PDC, un nuevo Partido Social Demócrata (PSD) y la Acción Popular Independiente (API). Por fuera de la coalición se encontraba el MIR que era un nuevo movimiento de izquierda fundado en agosto de 1965 y que se encontraba acusado del secuestro de una aeronave y de varios robos a bancos, una vez Allende fue nombrado presidente este movimiento siguió llevando a cabo su propia agenda, lo que limitó el espacio del nuevo gobierno para maniobrar. No obstante, la oposición se encontraba desordenada por lo que la UP y Allende mejoraron inicialmente su posición política, tal como se observa en la tabla 2, en los resultados de las elecciones municipales de 1971, en las cuales la UP obtuvo el 39,4% de los votos, 3,1 puntos porcentuales por encima de lo alcanzado por Allende en las presidenciales.

Hasta este momento se han señalado tres situaciones que evidencian la fragmentación de la vida política que atravesaba el país, primero las diferencias ideológicas entre los gobiernos elegidos durante la mayor parte del siglo XX, segundo la división del PDC, y tercero el restringido margen de maniobra del gobierno de la UP producto de la ausencia del MIR en la coalición. Pues bien, un nuevo ejemplo de dicha fragmentación, que además explica la falta de aceptación de ciertos gobiernos, es el denominado fenómeno de los “tres tercios”, término utilizado para describir los resultados electorales de 1958, 1964 y 1970 en los que salieron electos Jorge Alessandri, Eduardo Frei y Salvador Allende. Chile estaba dividido entre tres ideologías que presentaban planes de gobierno aparentemente contrapuestos tanto en materia política como social y económica, la derecha representada por Jorge Alessandri tenía una visión de preservar el capitalismo tradicional para lograr el crecimiento. Por su parte el partido de centro, es decir el PDC, encabezado por Eduardo Frei, consideraba necesaria la reformulación del capitalismo con el fin de modernizarlo y permitir la inclusión política y social de la población más marginada. Por último, la izquierda, la cual tendría como principal exponente a Salvador Allende, creía que el capitalismo había entrado en decadencia y que por tanto había que hacer la transición hacia un sistema socialista. Cada uno de estos tres proyectos tendría bases electorales similares, alrededor el 30%, de ahí el nombre “tres tercios”.

Tabla 2 Porcentaje de Voto Popular por bloques

Elección	Derecha	PDC	Radicales	Izquierda
1958 Presidenciales	ALESSANDRI (31,6)	Frei (20,7)	Bossay (15,6)	Allende (28,9)
1964 Presidenciales	-----	FREI (56,1)	Durán (5,0)	Allende (38,9)
1970 Presidenciales	Alessandri (34,9)	Tomic (27,8)	-----	ALLENDE (36,3)
1971 Municipales	(21,9)	(25,6)	(8,0)	(39,4)
1973 Congreso	(23,6)	(29,1)	(3,8)	(34,8)

Fuente: Collier & Sater (2004)

Alessandri ganaría las elecciones de 1958 con 31,6% de los votos, mientras que Frei y Allende obtendrían el 20,7% y 28,9% respectivamente. En 1964 Eduardo Frei ganó las elecciones con el 56,1% mientras que Salvador Allende obtendría el 38,9% de los votos, para estas elecciones la derecha no presentaría candidato. Finalmente en 1970 Allende se alzaría como presidente con el 36,3% de los votos mientras que sus oponentes, Alessandri y Tomic, obtendrían el 34,9% y 27,8% cada uno (Ver tabla 2). Con excepción de las elecciones de 1964 no hay una mayoría política clara, e incluso puede decirse que el triunfo por mayoría de Frei se debe a que capturó los votos de la derecha sin representación. De acuerdo a la Constitución de 1925 cuando se presentara un caso de este tipo sería el Congreso quien confirmaría la elección de la mayoría relativa. En el caso de Allende, este apenas logró superar a Alessandri por un margen de 39.000 votos (Angell, 1993) y la izquierda no tenía mayoría en el Congreso, pero dada la negativa de Alessandri a recibir el cargo en caso de que le fuera negado a Allende y el poco interés de Tomic, se decidió apoyar al primer gobierno de corte socialista fruto de la elección popular con la condición de que este firmara un estatuto de *Garantías Democráticas*, que no era más que una extensión de la Constitución.

De esta forma el programa básico de gobierno de la UP inicia bajo la premisa de que las recetas reformistas y desarrollistas impulsadas por Frei no habían logrado resolver los problemas sociales de Chile, sino en cambio habían creado un nuevo gobierno de la burocracia al servicio del capitalismo que no correspondía a un sistema acorde con las

necesidades del país, dado que otorgaba privilegios de clase a los cuales la burguesía no estaría dispuesta a renunciar voluntariamente y que configuraban los principales problemas de la patria. Así pues, el principal objetivo de la UP era acabar con la explotación imperialista de la atrasada economía chilena, y para esto su programa buscaba nacionalizar las áreas más importantes de la economía, implementar un programa de redistribución del ingreso, acelerar el proceso de Reforma Agraria, crear una legislatura unicameral, desarrollar la participación popular en el manejo de la economía. Algunas de estas propuestas, como por ejemplo la creación de una legislatura unicameral no se llevaron a cabo por la división al interior de la UP, sin embargo, el nuevo gobierno se esforzó en cumplir con su programa, aumentó el gasto público, realizó incrementos salariales, aceleró la reforma agraria, sustituyó la llamada chilenización de Frei por una nacionalización a gran escala de la Gran Minera. Además, las actitudes públicas del gobierno parecían estar a favor de una mayor participación de las masas en la toma de decisiones con el ideal de modificar las actitudes jerárquicas tradicionales. Pero, todas estas políticas nunca gozaron del apoyo mayoritario de la sociedad.

La nacionalización del cobre se dio a través de una enmienda constitucional propuesta en diciembre de 1970 y aprobada unánimemente en julio de 1971, la producción y las ganancias disminuyeron considerablemente, aunque el empleo aumentó, esto especialmente porque muchos de los nuevos empleados eran personal no técnico, que entraban por afiliación política (Collier & Sater, 2004). El salario de los mineros aumentó tal y como habían sido sus demandas durante años, a pesar de esto seguían reclamando salarios más altos, motivados por los demócratas cristianos, lo que llevaría a la huelga de los mineros de El Teniente².

En cuanto a la extensión de la reforma agraria, la UP no pudo confiscar las tierras de los campesinos para crear nuevas unidades agrícolas, debido a la sindicalización rural iniciada durante el mandato de Frei, las demandas de los campesinos no pudieron ser ignoradas, y ellos no estaban dispuestos a permitir que el Estado tomara el papel de sus antiguos amos.

² Mina de cobre ubicada en la comuna de Machalí en la Región de O'Higgins al sur de Santiago

No obstante, se da un cambio en la estructura del poder rural, la hacienda tradicional desaparece en Chile y no vuelve a regresar.

La Gran Minería del cobre no fue lo único que se nacionalizó entre 1970 y 1973, la industria también vivió este proceso, durante la administración de la UP se dividió la industria en tres zonas, un área de propiedad social que correspondía a empresas de propiedad total del Estado, una zona mixta que eran empresas en donde se permitía la inversión privada pero el accionista mayoritario era el Estado y una zona privada conformada por pequeñas empresas. Este proceso se llevó a cabo con el fin de eliminar los monopolios y nacionalizar la base productiva, sin embargo, este tema constituyó nuevamente una lucha ideológica difícil al interior de la UP dado que los comunistas y radicales pedían cautela al realizar la nacionalización, lo que significaba solo nacionalizar aquellas empresas en donde existiera un poder monopólico, mientras que los socialistas y el MAPU querían la nacionalización de casi todos los medios de producción.

Pero, si la fragmentación de la política chilena no era nada nuevo ¿por qué es durante el mandato de Salvador Allende que se le da fin a una larga tradición democrática? ¿Por qué no antes? Puede decirse que esto es el resultado de una combinación de elementos que se suman a la quebrantada política del país, especialmente de tipo económico. Durante el gobierno de la UP hay hechos concretos que perjudican materialmente a muchos agentes económicos y que sugieren que en el futuro próximo otros serán afectados: 5.5 fundos son expropiados cada día, cada 2 días una empresa productiva es estatizada o intervenida, existía dificultad en la adquisición de bienes de consumo básico, además de desequilibrios macroeconómicos que generaban incertidumbre e inestabilidad (Meller, 1996).

Además, durante el mandato de Salvador Allende aumentan las huelgas, por lo cual la producción de las empresas se ve suspendida constantemente, esto combinado con el aumento del gasto público impulsado por el propio Gobierno y las ya señaladas dificultades para la adquisición de bienes de consumo, produce, tal y como se aprecia en la tabla 3, un vertiginoso incremento de la inflación, la cual alcanza su punto más alto en 1973 con una tasa de 605% (Foxley, 1980) medida con base al IPC. Al caer la producción industrial se hizo más difícil cumplir la promesa de elevar los niveles de vida. Como la industria no

producía bienes de consumo en cantidades suficientes, el gobierno debió recurrir a las importaciones, pero con la caída de los precios del cobre cayó también la capacidad del país para acumular reservas de divisas, y por tanto su capacidad para pagar las importaciones. El déficit comercial se elevó.

Tabla 3 Inflación 1970-1989

Año	Inflación (% de Cambio)	Año	Inflación (% de Cambio)
1970	34.9	1980	35.1
1971	34.5	1981	19.7
1972	216.1	1982	9.9
1973	605.9	1983	27.3
1974	375.9	1984	19.9
1975	340.7	1985	30.7
1976	174.3	1986	19.5
1977	63.5	1987	19.9
1978	37	1988	14.7
1979	38	1989	17.02

Fuente: Elaboración propia. Datos: Foxley (1980), International Monetary Fund,(2015).

Las huelgas más importantes registradas que dieron freno a la actividad productiva fueron la ya mencionada huelga minera, la huelga de comerciantes minoristas y empresarios del transporte con su posterior reanudación, ambas en 1973 meses antes del golpe.

De igual manera, es de rescatar que Allende y su proyecto de “la vía chilena al socialismo”³ se desarrollan en el marco de la Guerra Fría, y la importancia política y económica de Estados Unidos sobre el continente era notoria. Después de la Revolución en Cuba la preocupación por la llegada del comunismo a América se hizo evidente, el presidente de los Estados Unidos entre 1968 y 1974, Richard Nixon, parecía obsesionado con el Fantasma⁴, por lo que la elección de Salvador Allende, un marxista confeso, además de crear incertidumbre inmediata exacerbó las preocupaciones de Nixon, de ahí que el Gobierno de los Estados Unidos en compañía de la oposición generaran situaciones de acaparamiento de

³ Proyecto político de la UP para acceder a una sociedad socialista a través del camino democrático y la institucionalidad existente en Chile

⁴ Personificación de la amenaza del comunismo

alimentos para aumentar la especulación de escasez. El bloqueo norteamericano buscaba desarticular la entrega de alimentos, agotar los stocks de reservas y sabotear la siembra para aumentar la escasez de productos de primera necesidad. Adicionalmente Estados Unidos ejerce presión sobre Chile mediante la contracción del crédito, se opuso a las solicitudes de préstamo de Chile con el Banco Interamericano de Desarrollo y el Banco Internacional de Reconstrucción y Fomento. Un prueba de los 2 años de boicot por parte de los Estados Unidos y la oposición interna al gobierno de Allende son las declaraciones de Edward Korry, diplomático americano embajador de Chile entre 1967 y 1971, en donde afirma los deseos de Nixon de destruir, hundir económicamente a Allende (Guzmán, 1996).

Tabla 4 Valor de créditos y ayuda de programas internacionales en millones de dólares

Periodo	Ayuda Exterior (AID), Food for Peace Programme	Créditos Export-Import Bank
Allende 1973	6,9	4,7
Pinochet 1975	93	141,4

Fuente: Elaboración propia basado en Collier & Sater (2004)

Para las elecciones parlamentarias de marzo de 1973 la oposición ya no se encontraba desorganizada, las fuerzas políticas estaban divididas en dos frentes: la oposición de centro-derecha conformada por el PDC y el Partido Nacional, a la que se le nombró Confederación de la Democracia, y la izquierda con la Unidad Popular. El chileno cree en la vía electoral, por lo que busca por este medio la destitución del presidente. Aunque la Confederación triunfa no alcanza las dos terceras partes necesarias para destituirlo, razón por la cual la democracia deja de ser el camino. Los ciudadanos parecían temer que se alzara una dictadura del proletariado por lo que prefieren sacrificar la democracia por un periodo corto de tiempo (Meller, 1996), dotando al golpe de la interdependencia reconocida necesaria para que se produzca el ajuste institucional, solamente la extrema derecha y la extrema izquierda esperaban un alto nivel de represión y un largo periodo de gobierno militar.

El Chile de la dictadura militar

Los primeros años de Pinochet 1973-1981

Cuando los militares se toman el poder en septiembre de 1973 no lo hacen con el propósito de aliarse con la derecha, de hecho, desde 1931 la relación cívico-militar era inestable, el poder civil había reducido sistemáticamente el presupuesto militar, lo que generó el resentimiento en las F.F.A.A. (Meller, 1996), por lo que el Golpe no fue únicamente en contra de las ideas de la UP sino que constituyó la respuesta del papel del ejército en la política, el propósito era acabar con los partidos políticos. Tal como lo había afirmado Allende en su último discurso desde La Moneda, transmitido a través de radio Magallanes, las Fuerzas Armadas en Chile rompieron su tradición constitucionalista e introdujeron sus valores (el respeto al orden, la jerarquía y la disciplina) en el ámbito político, diría Allende: “el capital foráneo, el imperialismo, unidos a la reacción, creó el clima para que las Fuerzas Armadas rompieran su tradición, la que les enseñara el general Schneider y reafirmara el comandante Araya⁵” (Allende, 1973). Los militares no creían en los políticos, de ahí que se cerrara el Congreso, se suspendiera la Constitución, se prohibieran los partidos políticos y numerosos líderes políticos fueran asesinados, encarcelados, torturados o enviados al exilio. Aunque la posesión de las armas logró que los militares alcanzaran el principio de la determinación tecnológica, las nombradas prohibiciones y represiones nos llevan a asegurar que no se cumple el principio de la mínima dislocación, puesto que gran cantidad de chilenos se ven sometidos a los abusos del Régimen.

Desde los años 30 y hasta el momento del golpe, el modelo de desarrollo utilizado en Chile había sido el de sustitución de importaciones (ISI), en el que el Estado tiene un papel altamente intervencionista, esto según los ortodoxos trae consigo una serie de problemas para la economía que se relacionan entre sí, por ejemplo una burocracia grande que aumenta el gasto, generando desequilibrios entre el ingreso y el gasto y por ende déficit, además de que transforma el proceso político en un juego de intereses e influencias.

⁵ René Scheneider y Arturo Araya militares constitucionalistas que fueron asesinados por el grupo de ultra derecha “Patria y Libertad”

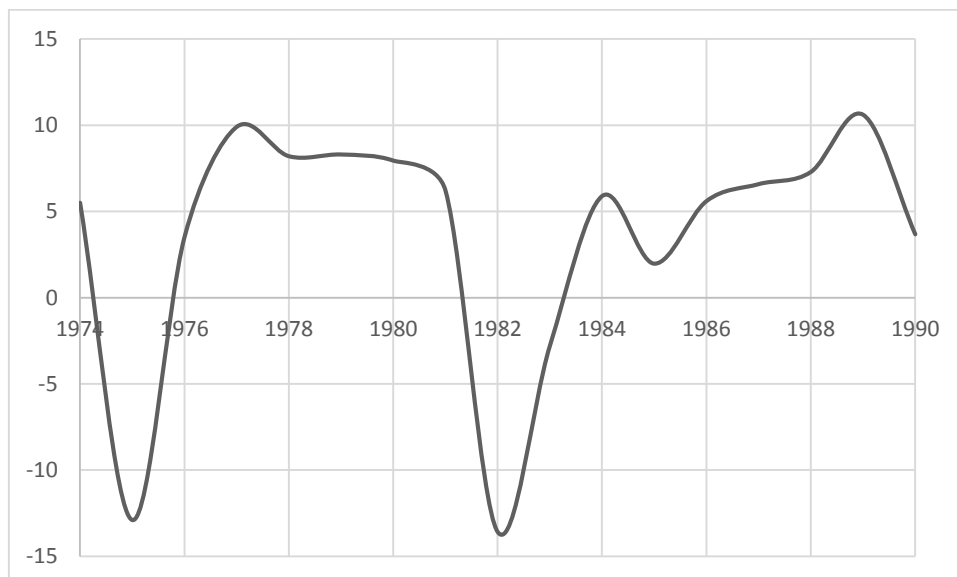
Adicionalmente, el control de precios, de la tasa de interés y del tipo de cambio tiene un resultado indirecto sobre la inflación.

Lo cierto es que en el caso de Chile era necesario implementar medidas de estabilización de la economía y para eso era necesario adoptar un nuevo modelo político y evidentemente económico, de eso dependería la legitimidad del golpe.

Las primeras acciones del gobierno de Pinochet para estabilizar la economía consistieron en la eliminación del control de precios y los subsidios, la rebaja de los salarios reales y la reducción del déficit fiscal, empero, estas medidas no fueron convincentes para el país, puesto que la inflación en 1974 fue de 376% y en 1975 de 341%. Es en este proceso que el gobierno militar decide hacer caso a las ideas ortodoxas y acogerse a un modelo económico que economistas de la Universidad Católica de Santiago con estudios además en la Universidad de Chicago, razón por la cual serían llamados “Chicago Boys”, habían estado trabajando desde 1971. Dicho modelo significaba la reestructuración completa de la economía, la sociedad y el sistema político, para los militares fue conveniente este modelo porque planteaba la reducción del sector público, por consiguiente, las presiones sectoriales por concesiones gubernamentales disminuirían. Además, que el salario fuera regulado por las fuerzas de mercado debilitaría el poder sindical, lo que denota de manera inmediata las intenciones del Régimen por reprimir los movimientos obreros, una vez más un ejemplo de la máxima dislocación que trajo consigo la dictadura. Asimismo dadas las distorsiones causadas por el gobierno popular de Allende los ajustes del modelo eran la justificación perfecta para un periodo prolongado de gobierno, puesto que solo podría lograrse bajo un estricto control autoritario.

Las primeras decisiones de política económica tomadas con base al modelo de los economistas de Chicago estaban en contraposición total con la política intervencionista que hasta la fecha habían tenido los gobiernos anteriores, entre ellas se destacan la reducción de los aranceles y la liberalización de los precios, la privatización del Estado y la devaluación del tipo de cambio.

Gráfico 1 Crecimiento del PIB durante la dictadura 1974-1990



Fuente: Elaboración propia. Datos: International Monetary Fund (2015).

La implementación de estas políticas trajo consigo efectos discordantes: este modelo de *laissez faire* otorgaba un papel protagonista al sector privado por lo que se elimina el área de propiedad social y se restituyen estas propiedades a sus antiguos dueños, se reduce el gasto público, de ahí que en 1979 lograra eliminarse el déficit fiscal, las reservas internacionales del Banco aumentaron, entre 1978 y 1980 la balanza de pagos arrojó excedente, la inflación empezó a ceder, y aunque el crecimiento promedio del periodo 1974-1980 fue de un modesto 4,5% anual sobre una base per cápita del 2% entre 1977 y 1981 hubo tasas de crecimiento elevadas, de un promedio de 8,5%. Parecía haber una recuperación de la hasta entonces estancada economía chilena, sin embargo, con la reducción de los aranceles a las importaciones que pasaron del 70% en 1974 al 33% en 1976 se golpeó fuertemente a la industria nacional y en consecuencia las quiebras llegaron a cifras record, la inflación se redujo manteniendo fijo el tipo de cambio así que el mercado chileno se inundó de importaciones de bienes suntuarios y no de maquinaria ni bienes de capital al mismo tiempo que se encarecieron las exportaciones. De acuerdo a lo esperado por el régimen la flexibilización del mercado laboral debilitó el poder sindical y dividió a los trabajadores, al mismo tiempo el salario real se vio disminuido (ver tabla 5). A pesar de

que la inflación disminuyó las tasas de interés real siguieron siendo altas lo que incentivó la especulación y mantuvo la tasa de inversión muy baja.

Tabla 5 Salarios Reales, 1974-81 (1970=100)

1970	100	1979	82,3
1974	65,1	1980	89,3
1975	62,9	1981	97,4
1976	64,8	1982	97,2
1978	76,0		

Fuente: (Collier & Sater, 2004)

Se llevó a cabo entonces una glorificación del sector privado y del agente individual con importantes transferencias del sector público al sector privado, el primero queda limitado a mantener la ley, proteger la propiedad privada y velar por el cumplimiento de los contratos.

Tabla 6 Resultado del Plebiscito emitido por el Colegio Escrutador Nacional

Votación	Cantidad	Porcentaje
SI	4.121.067	65,71
En blanco	83.812	1,33
Total SI	4.202.879	67,04
Total NO	1.893.420	30,19
Nulos	173.569	2,77
TOTALES	6.271.868	100

Fuente: Bascuñán, A. S., & Gallinato, M. P. S. (1997)

En septiembre de 1980 se convocó un plebiscito para la aprobación de una nueva Constitución, el 67% de los votos fueron a favor y el 30,2% en contra, de manera que la Constitución fue aprobada pero esto se logró bajo restricciones a la libertad de expresión, información y reunión, con spots televisivos únicamente para los simpatizantes del “sí”. La nueva Constitución estableció un modelo fuertemente presidencialista (con facultad para disolver la Cámara de diputados); un Consejo de Seguridad Nacional; un Tribunal Constitucional con la atribución de resolver la constitucionalidad de los actos del ejecutivo; Fuerzas Armadas constituidas en garantes de la institucionalidad, con comandantes en jefe

inamovibles; un sistema electoral binomial; un Senado compuesto en parte por senadores designados; gobiernos locales precedidos por alcaldes designados y severas restricciones a la posibilidad de reformar la Constitución (Memoria chilena, 2014b). Todo esto da cuenta de que el objetivo principal del régimen para promover este cambio en la institucionalidad era resguardarse, el Gobierno estaba decidido a mantenerse en el poder por el tiempo que fuera necesario para asegurar el éxito de sus reformas.

Estos fueron los años del milagro económico chileno, el cual estuvo asociado a un boom especulativo y un boom de las importaciones. En el primero el sector financiero jugó un rol fundamental, ofreciendo una amplia disponibilidad de crédito a la que diversos agentes económicos tenían la posibilidad de acceder dadas las facilidades otorgadas por el sistema, de ahí que muchos se vieran deslumbrados por la posibilidad del consumo hoy y el pago futuro. Hemos señalado ya que el mercado chileno se inundó de productos importados, la tasa de crecimiento anual de las importaciones entre 1976 y 1981 fue de 21,8% (Meller, 1996), además, hubo un fuerte elemento publicitario que incitaba al consumo y en el que se hablaba del milagro económico por lo que se da un boom del consumo que estuvo financiado por el crédito externo y que al reducir este en 1982 llevó al fin del auge económico de los primeros años de Pinochet.

La caída de la dictadura

La crisis de 1982 fue el resultado de una combinación de factores de política interna y choques externos. El PIB cayó 13,6% y en 1983 también registró una tasa negativa, de 2,8%. La deuda externa aumentó significativamente, cerca del 228% con respecto a 1977 (Meller, 1996). La mayoría de los agentes económicos habían excedido su capacidad de endeudamiento y sus dificultades para pagar los préstamos solicitados afectaron a la economía en general. Como puede observarse en la tabla 7 casi todos los sectores de la economía decrecieron, es de resaltar el caso del sector de la construcción, que en los 4 años anteriores había tenido un crecimiento promedio de 19,2% y que en 1982 cayó 23,8%. Esta fue la peor crisis económica que había enfrentado el país en los últimos 50 años.

Tabla 7 Crecimiento del PIB por sector, 1975-82)

	1975	1976	1977	1978	1979	1980	1981	1982
Agricultura y silvicultura	4,8	-2,9	10,4	-4,9	5,6	1,8	2,2	-2,1
Pesquería	-6,7	33,9	15,4	17,9	14,3	7,5	18,1	9,4
Minería	-11,3	12,2	2,7	1,6	5,4	5,2	7,7	5,7
Manufacturas	-25,5	6,0	8,5	9,3	7,9	6,2	2,6	-21,0
Construcción	-26,0	-16,0	-0,9	8,1	23,9	23,9	21,1	-23,8
Comercio	-17,1	2,5	24,8	20,0	11,0	12,4	4,3	-17,3
Financiero	-4,2	9,3	14,5	20,1	28,0	22,6	11,9	-5,4
Servicios Públicos	1,9	5,9	1,8	-3,1	-1,2	-3,2	-1,8	-2,9

Fuente: (Collier & Sater, 2004)

Las consecuencias internas de tan aguda crisis económica se le atribuyen regularmente a la decisión de mantener el tipo de cambio nominal fijo por considerarse desde la teoría monetarista el apropiado para una pequeña economía abierta, el propósito de mantener el tipo de cambio nominal fijo era igualar la inflación interna con la internacional lo que a su vez reduciría la inflación esperada y por ende el ritmo del alza de los precios de los bienes transables. El problema de esta política fue que se esperaba una convergencia rápida entre la inflación interna y la internacional, y contrario de esto la convergencia fue lenta ocasionando una apreciación del tipo de cambio que produjo una pérdida de competitividad e incremento de la deuda externa. Como se señaló con anterioridad se produjo un boom del consumo debido a la facilidad de obtener créditos, pero además esto se debió a que los salarios estaban indexados al tipo de cambio de manera retroactiva, lo que en el contexto de una tasa de inflación en descenso significa salarios reales más altos (ver tabla 5) que llevan a un aumento del consumo.

En el contexto externo varios choques agravaron el desequilibrio macroeconómico y contribuyeron a que se produjera la crisis. Primero la reducción de los precios del cobre, hecho que afecta significativamente las exportaciones de Chile teniendo una incidencia negativa en el crecimiento del PIB. Segundo, la repentina disminución del crédito internacional. Por último, el aumento de la tasa de interés internacional, lo que genera dos

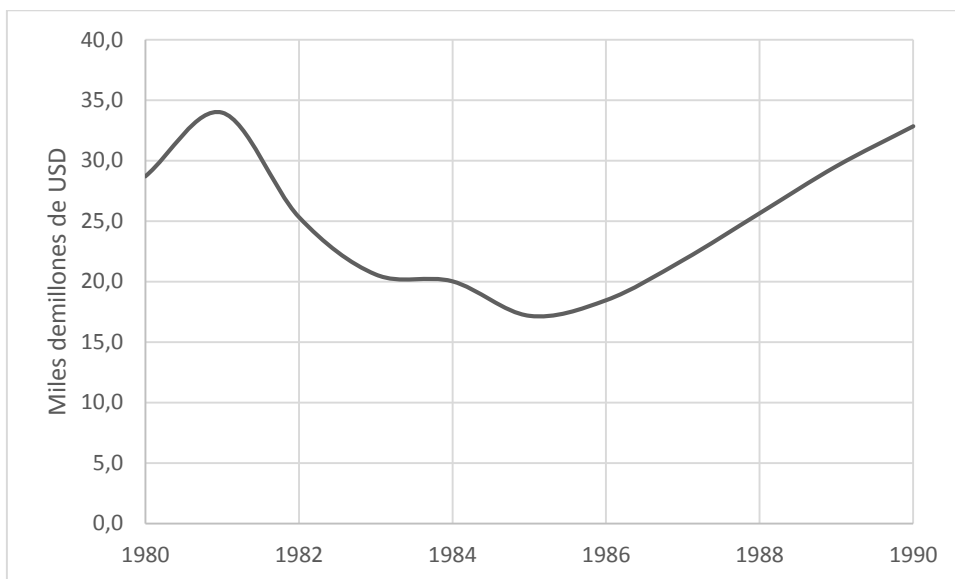
tipos de shock, uno nominal y otro real, los efectos del primero se ven sobre todo entre 1979 y 1982 y consisten en problemas de liquidez, y el segundo representa una carga para los deudores y se hace evidente entre 1981 y 1983, los pagos de intereses a la deuda que debía efectuar Chile aumentaron por lo que se enfrentó a enormes problemas para realizar su pago, similares a los problemas que enfrentaron Argentina, Brasil, México y Venezuela.

Las decisiones del Régimen para contrarrestar la crisis estuvieron basadas en tres reglas inmodificables, las cuales parten de la teoría monetarista de la escuela de Chicago, estas reglas son: el tipo de cambio nominal fijo, el presupuesto fiscal equilibrado y la endogeneidad del dinero. Se puede observar que bajo estas reglas el Estado no tiene ningún papel en el manejo macroeconómico, por lo que la primera política implementada por el Gobierno fue la del ajuste automático mediante la tasa de interés, pero un año después esto no había dado resultados, por lo que en agosto de 1982 se determina un tipo de cambio libre, además se inicia un segundo proceso de privatización, en el que se incluyeron incluso las empresas tradicionalmente públicas, como la de los servicios de energía y agua, adicionalmente se realizó un plan de reforma tributaria que es definitivo en la actual estructura tributaria del país sobre todo en lo que al impuesto al ingreso se refiere.

La manera en la que se implementaron las políticas ocasionó que la recesión fuera costosa y prolongada, tal y como se observa en la gráfica 2 solo hasta 1990 se alcanza un nivel del PIB cercano al de 1981, antes de la crisis. Este panorama sumado al Decreto Ley 18.134 que pone fin a los reajustes de sueldo según la inflación, produce descontento entre los trabajadores sindicalizados, que en mayo de 1983 deciden organizar una protesta que se repetiría una vez al mes y cuyo objetivo era exigir el restablecimiento de la democracia, dicha protesta sacudió al Régimen, por lo que Pinochet se vio obligado a negociar con la oposición. Pero, cuando la manifestación quiso llevarse nuevamente a cabo en junio el Gobierno, a través del ejército, respondió violentamente y acalló a los manifestantes. No obstante, el movimiento social gestado por los trabajadores fue ejemplo para los partidos políticos, porque expusieron al Gobierno que hasta entonces se había mostrado invulnerable, vulnerable, mostrando que aún existía la oposición y el deseo de cambio. Nuevamente la inestabilidad económica sería la que lograría que los ciudadanos

entendieran la necesidad de un cambio en la institucionalidad reinante, es decir, la interdependencia reconocida.

Gráfico 2 PIB en miles de millones de dólares



Fuente: Elaboración propia Datos: International Monetary Fund (2015)

Pero, una vez más el problema en Chile estuvo en la desorganización de la oposición. En 1983 el PDC junto con una fracción del Partido Socialista conformó la Alianza Democrática (AD) la cual quería la renuncia de Pinochet y la elección de una asamblea constituyente para establecer el pacto social que garantizara el regreso a la democracia. Por otro lado se encontraba el Partido Comunista con la otra fracción del Partido Socialista que formó el Movimiento Democrático Popular (MDP) que estaba dispuesto a utilizar la violencia para liberar al país de la dictadura. Sin embargo, no son ni los trabajadores, ni los partidos políticos los que conforman el grueso de la transformación social, son los jóvenes de las zonas urbanas marginales, sobre todo de Santiago, los que defendieron con mayor vigor las protestas populares en contra de la dictadura.

A todo esto se suma el arribo de los socialistas al poder en Francia y España y la influencia de los Estados Unidos por la reinstauración de la democracia en América Latina llevando al aislamiento de Chile en un momento en el que su capacidad de respuesta era escasa (Fazio

Rigazzi, 2004), lo que eliminó las limitaciones para que se produjera el ajuste institucional y que a la larga generó que la movilización organizada por la oposición finalmente triunfara, obligando al Gobierno a organizar un plebiscito nacional para el 5 de octubre de 1988 en el que la opción NO significaba el fin del Régimen y el SI su permanencia. Desde el 5 de septiembre hasta el 1 de octubre de ese año la televisión nacional usó una franja de 15 minutos para cada opción, la campaña publicitaria del NO fue desde el inicio superior a la del SI, con su contagioso lema “la alegría ya viene” logró conquistar al 55% del total de votantes⁶, por lo que a más tardar en diciembre de 1989 debían convocarse elecciones presidenciales en Chile. El triunfo de la oposición haría de Chile el primer país en salir de una dictadura por el camino de la democracia. En 1989 se convocaron elecciones y se da inicio al periodo conocido como “transición a la democracia”.

La Nueva Democracia Chilena

El 14 de diciembre de 1989 se llevaron a cabo en Chile las primeras elecciones para Presidente de la República después del golpe militar de 1973. También se celebran elecciones para diputados y senadores del Congreso Nacional, cabe resaltar que estas elecciones se dan en los términos establecidos durante la dictadura, sigue vigente la Constitución de 1980, por lo que las elecciones se dan en un contexto de prohibiciones para los partidos de orientación marxista, que se ven obligados a agruparse y presentarse bajo otros nombres, y en un sistema binomial que prácticamente garantiza que la derecha obtendrá el 50% del parlamento.

Los candidatos presidenciales fueron: por la oposición Patricio Aylwin, quien había sido Presidente del senado en el periodo 1971-1972; por la derecha el exministro de hacienda del Gobierno de Pinochet, Hernán Büchi; y el empresario independiente de derecha Francisco Javier Errázuriz. Los resultados muy similares a los del plebiscito, Aylwin ganó con un 55,17% de los votos y en marzo de 1990 asumió el papel de Presidente de la República.

⁶ Para este plebiscito el total de votantes inscritos era del 92% de personas aptas para votar, además a las urnas se presentaron 7,2 millones de chilenos, es decir el 97% de los inscritos

El periodo posterior al fin de la dictadura es conocido como el de la “transición a la democracia”, aunque no existe consenso sobre si este periodo ya finalizó o si aún se encuentra vigente. Los Presidentes electos democráticamente desde las elecciones de 1989 han sido: Patricio Aylwin (1990-1994), Eduardo Frei Ruiz-Tagle (1994-2000), Ricardo Lagos (2000-2006), Michelle Bachelet (2006-2010), Sebastián Piñera (2010-2014) y Michelle Bachelet (2014-en el cargo).

Durante el mandato de Aylwin el principal reto fue democratizar las instituciones legadas por la dictadura. Aylwin se encontró con un panorama de desempleo, pobreza, delincuencia que se sumaban a los problemas políticos como las restricciones institucionales presentes en la Constitución y las recurrentes violaciones a los derechos humanos acontecidas durante el Régimen militar, a estos problemas muchos autores los llaman “enclaves autoritarios” y señalan que estos impidieron el desempeño óptimo de la democracia, Garretón (2010) define los enclaves autoritarios como elementos del régimen anterior que persisten en el régimen democrático.

La elección de Frei Ruiz-Tagle, quien al igual que Aylwin pertenecía al PDC, buscaba dar continuidad a los procesos gestados entre 1990 y 1994, lejos de eso fue un gobierno más tecnócrata, más cercano a los militares y que daba menor importancia a los asuntos de derechos humanos. No obstante, y como lo señalan Drake & Jaksic (1999), ambos gobernantes persiguieron cuatro objetivos principales: primero, mantener el modelo de economía de mercado y la estabilidad macroeconómica, al tiempo que se reducen las tasas de pobreza; segundo, trataron de consolidar y profundizar la democracia; tercero, mantener la unidad de la coalición; y por último, alcanzar cierto grado de justicia. El primer punto sería el que acercaría a los empresarios al régimen democrático, puesto que se aseguraban los excelentes indicadores económicos del régimen, por ejemplo las bajas tasas de inflación y desempleo, sobre una base democrática que además les permitiría encontrar nuevas fuentes de comercio luego del aislamiento de los últimos años de Pinochet, en este sentido, dentro del programa de gobierno de las primeras administraciones de la concertación parece estar claro la importancia del principio de la dislocación mínima para el éxito de cualquier

ajuste institucional, de ahí que decidieran tener dentro de sus objetivos principales mantener el modelo neoliberal impuesto bajo el Régimen.

En materia económica los dos primeros gobiernos de la transición presentaron mejores resultados que Pinochet después de la crisis del 82, el promedio del crecimiento anual del PIB entre 1990 y 1995 fue de 7,81%, 1,5 puntos porcentuales por encima del crecimiento entre 1984 y 1989. Para el año 2000 el PIB era más del doble del PIB de 1989. No queda duda de que Chile logró regresar a la democracia manteniendo su economía de mercado y aún más importante corrigiendo sus defectos más notorios, hoy constituye el caso más exitoso de desarrollo económico de la región. Si bien países como Argentina, México y Brasil tienen un PIB superior al del país del cono sur su índice de desarrollo humano es el más alto de toda América Latina y el 41 en el ranking mundial -0,822- (United Nations Development Programme, 2015).

El principal quiebre institucional con el legado de la dictadura se da en 2005, durante el gobierno de Ricardo Lagos, en este año se realizan reformas constitucionales que eliminaron la existencia de senadores designados, al margen de elecciones populares, y vitalicios, es decir, los ex-presidentes, que había podido ejercer ese cargo sin importar la manera en que accedieron al poder. No obstante, estas reformas constitucionales no logran transformar el sistema binomial, que significa un sistema electoral minoritario, ni los altos quórum requeridos para nuevas reformas constitucionales o para modificar las leyes hecho que hoy en día constituye una de las causas de los problemas sociales. Esto demuestra que bajo regímenes dictatoriales los cambios institucionales simplemente son impuestos, haciendo que no sean reconocidos como necesarios y que no constituyan de facto un cambio en los hábitos de pensamiento, mientras que bajo gobiernos democráticos estos cambios requieren de tiempo para producirse, puesto que deben gozar del reconocimiento que los primeros no tienen.

Reflexiones finales

Siguiendo el pensamiento de Veblen podemos concluir que Chile, hasta 1973 democrática, vivía en una sociedad no coercitiva en la que la relación establecida entre el pueblo y sus

gobernantes podía ser terminada a voluntad de cualquiera de las partes (sujeto a ciertas limitaciones). Por ejemplo, como se ha señalado ya, durante el gobierno de Salvador Allende las fuerzas políticas chilenas se encontraba divididas en dos frentes, una oposición de centro derecha conformada por los partidos Demócrata-Cristiano y Nacional, y la izquierda representada por la Unidad Popular, y en marzo de 1973, 6 meses antes del Golpe de Estado, se celebraron elecciones parlamentarias en Chile, para las cuales la oposición buscaba alcanzar dos terceras partes del total, con el fin de destituir a Allende por vía constitucional, y aunque la Confederación de la Democracia triunfa en las elecciones parlamentarias no logra lo necesario para remover a la cabeza del Ejecutivo. Es decir, los medios para terminar la relación del pueblo con el gobierno existían pero la oposición chilena no fue lo suficientemente fuerte para alcanzarlos dadas las limitaciones impuestas por las instituciones políticas.

Así pues, cuando la oposición se da cuenta que la vía democrática ya no es el camino y opta por hacer uso de la fuerza para llegar al poder, es cuando se produce el Golpe de Estado y más significativo aun cuando cambia la relación que existe entre el pueblo y el gobierno. Ya no hablamos de la relación en la que la coerción está ausente ni de aquella que puede llegar a término cuando cualquiera de las partes lo decidiese. La dictadura ejemplifica el paso a una relación de propiedad, en la que solo un individuo tiene el poder de decidir la forma en la que esta será abordada, esto es a lo que Veblen llamaría el estado bárbaro. El mismo autor señala que donde esta fase predatoria de la vida social no ha llegado pronto y no ha prevalecido de forma incondicional por un largo tiempo, o donde un grupo social con esta estructura de relación ha recibido una fuerte influencia de otro que no poseía esta institución, la forma predominante de la relación debería alejarse de este tipo (Veblen, 1899). El caso de Chile podríamos clasificarlo en el primer grupo, es una sociedad que no ha vivido bajo esta fase predatoria durante un periodo prolongado, los casi 20 años que duró la dictadura no son comparables con casi siglo y medio de instituciones democráticas, por lo que se explica la manera en que Chile dejó ese estado bárbaro en el que vivió entre 1973 y 1990 y retomó en grandes rasgos la matriz institucional de antes del Golpe de Estado, al menos a nivel de organización política.

Además, desde el proceso de ajuste institucional basado en los principios de Foster (1981), el paso de la democracia hacia la dictadura, producto del Golpe de Estado, definitivamente cumplía el principio de supremacía tecnológica dado que fue gestado por las Fuerzas Armadas quienes poseían el arsenal militar necesario para producir el ajuste. Adicionalmente, la fuerte politización y la creciente oposición al gobierno socialista de Salvador Allende debido a las dificultades económicas y sociales a las que se enfrentaba dotó al Golpe del segundo principio, la interdependencia reconocida, la mayoría de los chilenos veían necesario acabar con el gobierno de Allende para preservar su democracia, hasta tal punto que, como se ha señalado, estuvieron dispuestos a sacrificarla. Sin embargo, el principio de dislocación mínima no estuvo presente, ejemplo claro de esto son las constantes violaciones a los derechos humanos durante el Régimen y los numerosos exiliados y presos políticos, por tanto el ajuste no fue completo. El hecho de que no se haya cumplido el principio de mínima dislocación fue lo que a la postre ocasionó el fin de la dictadura, llevando a las masas a movilizarse exigiendo el retorno de la democracia, en este caso el ajuste tarda en llevarse a cabo debido a la ausencia de supremacía tecnológica por parte de la oposición, supremacía que finalmente llega gracias a las presiones internacionales para que la dictadura finalizara. En este punto la interdependencia reconocida y la dislocación mínima son claras, la primera es la que precisamente genera las grandes movilizaciones, y la segunda se evidencia en las mejoras en las condiciones de vida después del regreso de la democracia, es decir, de producido el ajuste.

Hasta este momento por medio del caso de Chile se ha evidenciado que para que el ajuste institucional pueda darse de manera completa y perdurable en el tiempo es necesario que se cumplan los tres principios que señala Foster, lo que explica, desde una perspectiva más local, las dificultades que ha tenido Colombia y especialmente la Costa Caribe para, como lo señala Jairo Parada (2011)⁷, articular los avances de las instituciones económicas con los de las políticas y sociales, nos encontramos ante una sociedad que ha sido incapaz de modernizar su matriz institucional aun cuando si lo ha hecho con sus instituciones económicas, por ende el ajuste institucional no se ha gestado de manera completa,

⁷ En Instituciones, desarrollo y regiones: el caso de Colombia, Jairo Parada utiliza los principios de Foster en un análisis histórico para Colombia

ignorando en algunos momentos de la historia el principio de interdependencia reconocida y en otros el de dislocación mínima. En Chile por su parte el ajuste se completa y con la transición a la democracia se retoman aquellas instituciones históricamente enraizadas en su sociedad, aunque también es cierto que un conjunto de instituciones engendradas durante la dictadura permanecen vigentes, muchas de estas instituciones han recibido el nombre de enclaves autoritarios y constituyen un limitante para los actuales gobiernos chilenos. De igual forma permanecen vigentes las instituciones otorgadas por las reformas tributarias de 1975 y 1984, las cuales hacían del IVA y del impuesto a la renta los principales mecanismos de recaudo.

Este trabajo partió de la hipótesis de que el éxito económico de Chile y de que su uso como ejemplo a seguir por el resto de países en desarrollo era el resultado de las instituciones ligadas a la dictadura, con el desarrollo del mismo y por medio de un análisis histórico se puede concluir que no son las sólidas instituciones del régimen dictatorial las que marcan la pauta del crecimiento económico de Chile, puesto que la matriz institucional de este país tiene características de un régimen democrático presente desde 1830 y solo interrumpido por el periodo que va de 1973 hasta 1989. Una de las mayores limitaciones que se tuvo para llegar a esta conclusión es la disponibilidad de datos oficiales antes de 1980, por lo que debió recurrirse a los trabajos desarrollados por estudiosos del tema.

Bibliografía

- Allende, S. (1973). *El último discurso de salvador allende*. Unpublished manuscript.
- Angell, A. (1993). *Chile de alessandri a pinochet* Andres Bello.
- Banco Mundial. (2015). Tasa de incidencia de la pobreza, sobre la base de la línea de pobreza nacional (% de la población). Retrieved from <http://datos.bancomundial.org/indicador/SI.POV.NAHC/countries/CL?display=graph>
- Baño, R. (1990). Elecciones en Chile: ¿otra vez lo mismo o al revés? *Reis*, (50), 43-60.
- Bascuñán, A. S., & Gallinato, M. P. S. (1997). *Tratado de derecho constitucional: La constitucion de 1980: Antecedentes y génesis* Editorial Jurídica de Chile.
- Boubeta, M. A. B. (2004). Reseña de "monarquía, democracia y orden natural. una visión austríaca de la era americana" de Hans-Hermann Hoppe. *RIPS.Revista De Investigaciones Políticas y Sociológicas*, 3(2), 155-158.
- Calderón, C., & Fuentes, R. (2005). ¿Cuánto explican las reformas y la calidad de las instituciones el crecimiento chileno?: Una comparación internacional. *Documentos De Trabajo (Banco Central De Chile)*, (314), 1-37.
- Collier, S., & Sater, W. F. (2004). *A history of Chile, 1808-2002* Cambridge University Press.
- Cuervo, J. (2003). El ajuste estructural, la política y las instituciones. el caso chileno y conjeturas sobre Argentina y Uruguay. In A. Olano Alor (Ed.), *América latina: Herencias y desafíos* (pp. 271). Bogotá: Colección Pretextos.
- Drake, P. W., & Jaksic, I. (1999). *El modelo chileno: Democracia y desarrollo en los noventa* Lom Ediciones.

- Eastman, J. M. (1997). *De allende y pinochet al" milagro" chileno* Editorial Ariel.
- Fazio Rigazzi, H. (2004). La globalización en Chile: Entre el estado y la sociedad de mercado. *Bogotá, Universidad Nacional De Colombia,*
- Fazio, H. (1997). Chile: Modelo de desarrollo e inserción internacional. *Historia Crítica, 13*, 68-89.
- Foster, J. F. (1981). Syllabus for problems of modern society: The theory of institutional adjustment. *Journal of Economic Issues, 15*(4), 929-935.
- Foxley, A. (1980). Inflación con recesión: Las experiencias del Brasil y Chile. *El Trimestre Económico, 47*(188(4)), 919-979.
- GARRETÓN, R. (2010). La democracia incompleta en Chile: La realidad tras los rankings internacionales. *Revista De Ciencia Política (Santiago), 30*(1), 115-148.
- Gasha, G., Schroth, E., Chong, A., Directivo, C., Socios, N., Historica, R., . . . del Mar Lima, O. (1997). *Instituciones, regímenes y crecimiento económico en América Latina* Consorcio de Investigación Económica.
- Guzmán, P. (Producer), & Guzmán, P. (Director). (1996). *La batalla de Chile, la lucha de un pueblo sin armas*. [Motion Picture] Equipo Tercer Año.
- Hoppe, H. (2004). *Monarquía, democracia y orden natural: Una visión austriaca de la era americana* Gondo.
- International Monetary Fund. (2015). World economic outlook Database April 2015. Retrieved from <http://www.imf.org/external/ns/cs.aspx?id=28>
- International Monetary Fund. (2015). World economic outlook Database October 2014. Retrieved from <http://www.imf.org/external/ns/cs.aspx?id=28>

- Konings, L. S. R. (2013). Portales: Mito, tradición y revisión. una lectura a la figura de diego portales en la historiografía chilena del siglo XX. *Revista Digital Estudios Historicos*, (10), 5-22.
- Lastarria, J. V. (1861). *Don diego portales: Juicio histórico...* Imprenta del Correo.
- M., M. A. G. (1985). Chile: En busca de la democracia perdida. *Desarrollo Económico*, 25(99), 381-397.
- McGuire, M. C., & Olson, M. (1996). The economics of autocracy and majority rule: The invisible hand and the use of force. *Journal of Economic Literature*, , 72-96.
- Meller, P. (1996). *Un siglo de economía política chilena (1890-1990)* Editorial Andrés Bello.
- Memoria chilena. (2014). Constitución de 1925. Retrieved from <http://www.memoriachilena.cl/602/w3-article-96990.html>
- Memoria chilena. (2014). Constitución política. Retrieved from <http://www.memoriachilena.cl/602/w3-article-92403.html>
- Nanclares, N. H., & Rivero, J. L. P. (2002). Mancur olson: Poder y prosperidad: La superación de las dictaduras comunistas y capitalistas. *Filosofía, Política y Economía En El Laberinto*, (8), 113-122.
- Parada Corrales, J. (2011). *Instituciones, desarrollo y regiones: El caso de Colombia* Universidad del Norte.
- Przeworski, A., & Limongi, F. (1993). Political regimes and economic growth. *The Journal of Economic Perspectives*, 7(3), 51-69.

Rodrik, D. (2006). Goodbye washington consensus, hello washington confusion? A review of the world bank's economic growth in the 1990s: Learning from a decade of reform. *Journal of Economic Literature*, 44(4), 973-987.

United Nations Development Programme. (2015). Human development index and its components. Retrieved from <http://hdr.undp.org/en/content/table-1-human-development-index-and-its-components>

Veblen, T. (1899). The barbarian status of women. *American Journal of Sociology*, 4(4), 503-514.

Veblen, T. (1909). The limitations of marginal utility. *Journal of Political Economy*, 17(9), 620-636.

Veblen, T. (1999). El instinto de trabajo útil y el fastidio del trabajo. *Reis*, (86), 343-354.