

## **El «milagro económico» chileno: crítica empírica**

**Petras, James**

---

**James Petras** : Sociólogo norteamericano. Docente e investigador en la State University of New York en Binghamton. Autor de diversas publicaciones: América Latina, reforma o revolución; Estado y poder en el Tercer Mundo; Fuerzas políticas y sociales en el desarrollo de Chile.

---

*El desempeño económico del régimen de libre mercado de Pinochet no es digno de ser emulado, sino también ha fracasado y no cumplido ni con sus propias premisas, particularmente en términos sociales, de la deuda y el crecimiento. Al referirnos a su sucesor apuntamos al probable fracaso del actual gobierno en tanto éste actúa dentro de los mismos parámetros económicos e institucionales. El punto subyacente es que el cambio político desde una dictadura militar a un régimen electoral que opera dentro de los mismos supuestos neoliberales, no altera el resultado socioeconómico.*

En años recientes un vasto número de académicos, periodistas y políticos - incluyendo a muchos críticos del régimen de Pinochet - se han unido a los Chicago Boys para publicitar la «historia del éxito» económico de la dictadura. Mientras la mayoría de estos nuevos conversos al modelo de libre mercado orientado hacia la exportación mantenían las reservas acerca de los rasgos autoritarios del régimen y de su «costo social», la mayoría concluía que la economía chilena constituía el modelo económico más prometedor en la región. Algunos redactores, como la reportera Shirley Christian del New York Times, alababa a los consejeros económicos de Pinochet como especialmente aptos para aconsejar a los europeos del Este y al resto de América Latina en los aspectos más sutiles de la «privatización, el manejo de la deuda y la lucha contra la pobreza» (Christian 1990, D-4). En vena más seria, el equipo económico del gobierno de Aylwin se ha plegado al mismo conjunto de supuestos - que el modelo económico de Pinochet es el enfoque más prometedor hacia el desarrollo económico - y ha implementado toda una gama de políticas económicas a base de las estructuras y supuestos del régimen anterior, haciendo a un lado casi toda su mordaz crítica de la década y media pasada. Los comentaristas

del exterior, y los practicantes chilenos recién convertidos, alegan que el mercado libre al estilo de Pinochet es la onda del futuro y sugieren que otros regímenes del Este y del Sur harían bien en estudiar esta experiencia. ¿De manera que, cuán seriamente deberíamos seguir su consejo? ¿Cuál es la historia de la dictadura en este campo? ¿Se mantiene el modelo de Pinochet como la promesa de un crecimiento económico milagroso a las economías que tratan de expandir el libre juego del mercado? En este ensayo proponemos someter la experiencia de Pinochet a un escrutinio empírico precisamente en las áreas en las que éste reclama sus mayores éxitos como también en aquellas que han sido largamente ignoradas por sus pontífices. Nuestros análisis y evaluaciones se centrarán en las siguientes cuatro dimensiones: 1. crecimiento; 2. manejo de la deuda; 3. privatizaciones; 4. manejo de la pobreza. Terminaremos con un análisis y una crítica de la decisión del actual gobierno de «administrar el modelo» y de los agudos problemas que es probable que se presenten.

### **Crecimiento**

¿Ha producido el modelo de Pinochet el crecimiento excepcional que alegan sus publicistas? El modelo de Pinochet generó tasas de crecimiento muy por debajo del promedio chileno establecido durante el período 1950-1972. La tasa promedio del crecimiento del PNB en el último período fue de 3,9%. El régimen de Pinochet alcanzó un promedio de 1,4% durante el período de 1974-1983. Aun si podríamos el período 1974-1975, de acuerdo con el razonamiento de algunos apologistas del régimen, el empleo del período 1976-1983 produce un promedio anual de crecimiento del PNB de 3,2%, todavía por debajo del promedio 1950-1972 (Edwards y Edwards 1987, pp. 3-11).

Estas cifras esconden el marcado carácter cíclico de la economía chilena durante el período. Los años 1975 y 1982 presenciaron espectaculares contracciones económicas en las que la tasa de crecimiento real del PNB cayó 13% y 14%, respectivamente (Ffrench-Davis y Raczynski 1988, pp. 10, 20). Durante varios años del período de intervención económica, la recuperación real del PNB creció de manera acentuada y es sobre estas últimas «milagrosas» tasas de crecimiento donde se apoyan los defensores del régimen para reivindicar sus políticas. De hecho, y tal como lo han notado numerosos estudiosos, a decir verdad estas tasas no contribuyeron en nada al crecimiento, sino a la recuperación de niveles del PNB previamente alcanzados (Ffrench-Davis y Raczynski 1988, p. 10). Las tasas de crecimiento del PNB alcanzaron un promedio de 8,5% anual entre 1977 y 1980. Pero el ingreso per cápita real del PNB no llegó al nivel de 1971 hasta el año 1990 (Edwards y Edwards 1978, p.

11). El régimen de Pinochet necesitó seis años para alcanzar los niveles económicos de la década anterior. De ese material están hechos los milagros económicos.

El período que siguió a la quiebra de 1982 ha demostrado la misma tendencia. La quiebra misma a menudo es descrita como la peor desde el colapso de los años treinta con un desempleo por sobre el 20%. Una vez más, se registraron impresionantes tasas de crecimiento después de la caída casi vertical del PNB en 1982 y la caída bastante menor de 1983. Nuevamente los publicistas del mercado libre evocaron las metáforas religiosas en que la recuperación se confunde con el crecimiento. Pero, otra vez, el crecimiento general a través de la década de los ochenta ha estado lejos de ser milagroso: el PNB per cápita creció a una tasa promedio de 1,2% entre 1980 y 1989, por debajo del 1,7% de la tasa promedio anual de 1950-1972 («60 mil millones», 1990).

Algunas áreas particulares de la economía han demostrado algún dinamismo; notablemente, la exportación de productos primarios. La minería, la pesca, la explotación forestal y la agricultura registraron el 88% del total de las exportaciones durante 1987.

Dentro de cada una de estas categorías, la exportación se concentró sobre unos pocos productos, como ser, el cobre en la minería, las uvas y las manzanas en la agricultura y la harina de pescado en la industria de productos del mar. Además, esta actividad de exportación de productos primarios tiende cada vez más a enfocarse en procesos productivos que resultan de muy bajo valor agregado al producto en cuestión. Por ejemplo, la exportación de pulpa de madera crece más que la exportación de celulosa, la cual a su vez se incrementa aún más rápido que la exportación de papel.

Las empresas extranjeras están fuertemente representadas en cada uno de los grandes sectores de la actividad exportadora: en la pesca predomina un consorcio chileno-neozelandés; empresas norteamericanas figuran a menudo en la organización de la venta de frutas; aun en la minería, donde la empresa cuprífera estatal Codelco domina las exportaciones de cobre, empresas extranjeras norteamericanas, suizas, australianas - mantienen posesiones significativas. El punto es que aun donde la economía exhibe algún dinamismo, la actividad poco contribuye al desarrollo de una economía capitalista compleja y moderna.

Las exitosas economías exportadoras de la Cuenca del Pacífico se han especializado en la producción de artículos manufacturados. Más aún, la nutrida representa-

ción de firmas extranjeras estimuladas aquí - como ya veremos - por las políticas de manejo de la deuda del gobierno, significan una pérdida de soberanía «a través de la disposición de los recursos naturales (suelo, subsuelo, mar) que son parte del patrimonio de la sociedad toda» (Ominami y Madrid 1990, pp. 130-135). Además, estos sectores exportadores dominados por productos primarios son muy vulnerables a las agudas fluctuaciones del mercado mundial, tanto en relación a los precios como a la demanda, sometiendo de este modo a la economía al efecto de montaña rusa.

El agregado de un limitado número de «exportaciones no tradicionales» ha servido muy poco para diversificar la economía chilena ni siquiera a sus sectores exportadores - problema que resulta obvio con el desarrollo de la recesión económica de los años noventa.

### ***El manejo de la deuda***

Dado el volumen de la deuda que han tenido que manejar, los burócratas de Pinochet con certeza que han tenido la oportunidad de convertirse en expertos en el manejo de ésta. Estimulada por la liberalización de las importaciones y por la desregulación del sistema bancario, la deuda externa chilena se disparó durante los últimos años de la década del setenta y los primeros de los ochenta, creciendo un 300% entre 1974 y 1986 (Renner 1989, p. 172). La deuda bancaria per cápita en Chile era de mil dólares en 1982 en comparación con los 600 dólares de América Latina toda (Ffrench-Davis 1988, p. 115). Tampoco debiera imaginarse que el flujo de crédito bancario hacia Chile haya estimulado la inversión de capital fijo. Mientras que la inversión bruta alcanzó el 20% del PNB durante los años sesenta, entre 1974 y 1981 esta llegó sólo al 16 por ciento (Parkin, junio 1983, p. 114). Pareciera ser que la deuda externa ha sido empleada en expandir la importación de artículos de consumo. El significado práctico de todo esto es sencillamente que un país que está dedicando el 50% de su PNB al servicio de su deuda - como lo estaba haciendo Chile a fines de la década de los ochenta - no tiene disponibles esos fondos para inversiones laborales en empleos industriales estables o para gastarlos en vastos servicios sociales.

La notoria peculiaridad del enfoque chileno en el manejo de la deuda ha sido la alegría con que han servido a los intereses de los bancos, tanto nacionales como extranjeros. Esto lo evidencia el gobierno al hacerse cargo de la propia deuda externa privada contraviniendo las fórmulas monetaristas. Tal como lo proclamó De Castro, ministro de Hacienda, a inicios de la crisis de 1981-1982 luego de algunas quie-

bras bancarias: «Es importante no olvidar que las quiebras constituyen la vía adecuada a través de la cual una economía se deshace de las inversiones ineficientes. Si el gobierno interfiere en este proceso... el período de las ineficiencias se prolonga» (Edwards y Edwards 1987, p. 79). Seguidamente, descomunales subsidios se otorgaron a las instituciones que decaían incluyendo, entre otros, aportes al Banco Central equivalentes al 15% del PNB del año 1982 (Renner 1989, p. 167). En la medida que se profundizaba la crisis, los pronunciamientos doctrinarios De Castro fueron abandonados y el gobierno se hizo cargo o liquidó ocho grandes bancos, obteniendo así el control del 50% del crédito en el sistema financiero chileno. Del mismo modo, asumió la carga de cuantiosas cifras de la antigua deuda privada externa (Foxley 1986, p. 29).

A satisfacción de los bancos acreedores, el gobierno chileno ha sido extremadamente obediente en cuanto a la transferencia de recursos al exterior. El gobierno chileno no ha utilizado para nada las particulares características de la deuda chilena para tratar de obtener concesiones de parte de los bancos, como lo sostiene el economista chileno Ricardo Ffrench-Davis. La primera de estas características sencillamente es el haber asumido la deuda privada misma después del hecho de la explícita garantía de la deuda contraída privadamente en el sector financiero por parte del gobierno. De manera creciente los bancos acreedores ni siquiera preguntaban por esto. Otros países latinoamericanos, especialmente México, han sido mucho menos asequibles en materia de subsidios estatales a los bancos privados (Griffith-Jones 1988, pp. 366-367). Los negociadores chilenos de la deuda, tan alabados por Shirley Christian, fracasaron al no emplear estas obvias cartas en el regateo - el subsidio y la posterior garantía - para ganar concesiones de los acreedores. Dadas las cantidades involucradas, una transferencia del 4% del PNB al exterior en 1988 y 1989 por ejemplo, era en realidad un desempeño extraordinario (Bitar 1990, p. 274).

Lo intrincado de las cifras de la deuda es tal que estas se prestan más para el manejo estadístico que económico. Es muy factible brindar una lectura optimista de las cifras a través de su empleo selectivo. De este modo, uno podría por ejemplo señalar la dramática rebaja de la deuda externa con los bancos comerciales durante los años ochenta, de 14,3 mil millones de dólares a 6,5 mil millones de dólares en 1988, es decir, una rebaja de 7,8 mil millones de dólares. Lo que aquí se descuida es el astronómico crecimiento de la deuda con las instituciones multilaterales de préstamo, el Fondo Monetario Internacional, el Banco Mundial, etc., durante el mismo período. La deuda con el Banco Mundial y el BID creció a un promedio anual de 600 millones de dólares entre 1983 y 1987, o sea, alrededor de 40% por año (Ffrench-Davis y De Gregorio 1985, p. 24). Este aumento de la deuda multilateral

hizo posible los gigantescos pagos a la banca comercial (Ffrench-Davis 1988, p. 129). Esta deuda tendrá que ser pagada, no puede reestructurarse ni expandirse indefinidamente (Somerville 1990, p. 297). Nada menos que Hernán Somerville, el principal negociador de la deuda de Pinochet a mediados de los ochenta, dice que la deuda multilateral es el «problema más grande de la deuda externa que tiene Chile». El nos asegura que el problema es «perfectamente manejable», manteniendo la esperanza que la reducción de la deuda con la banca comercial conducirá hacia dinero fresco (Somerville 1990, p. 297). Pero una pronta asistencia de esta parte pareciera improbable, los préstamos a Chile de la banca comercial extranjera han descendido constantemente durante la década de los ochenta (Ffrench-Davis 1988, p. 128).

El traspaso de la deuda es destacado por Shirley Christian como un área en que los negociadores librecambistas chilenos tienen una gran pericia. El principio involucrado en esos tratos es similar a los procedimientos de las quiebras corporativas. Los acreedores de una empresa en proceso de reorganización podrían recibir acciones y por supuesto reclamar una participación en las futuras ganancias que se espera obtener a cambio de la liquidación de la deuda pendiente y del pago de los intereses. Los países deudores latinoamericanos, entre otros, han aplicado este principio a sus propios compromisos de deuda externa de la siguiente manera. La deuda externa de un país dado es adquirida en moneda dura con una alta tasa de descuento y luego es vendida a una tasa de descuento menor en moneda extranjera del país deudor. La deuda así comprada ha sido convertida en moneda corriente nacional a la tasa original. Los fondos obtenidos pueden emplearse en la compra de acciones de una empresa existente, mejoramiento de plantas y equipos, etc. Teóricamente los bancos acreedores se benefician al reducir los empréstitos pendientes de dudosa calidad. Las naciones deudoras reducen su deuda y los compradores de las obligaciones reciben moneda nacional a un costo inferior al que podrían esperar del mercado financiero local o por la introducción de divisas extranjeras (Lahera 1987, pp. 104-105). A mediados de 1989 siete mil millones de dólares de la deuda externa chilena fueron reconvertidos a través de varios mecanismos (Riesco 1989, p. 318).

A pesar de todas las apariencias, el traspaso de las acreencias lejos está de ser la maniobra de política positiva y definida que ellos a menudo suponen. Por una parte, las deudas dudosas, que en un futuro podrían ser canceladas por los bancos acreedores, se estarían transando por activos reales. Aún más, los traspasos no ofrecen una solución global al problema de la deuda. Un autor calculó que el valor de las 50 corporaciones chilenas más grandes a fines de 1986 alcanzaba a cuatro mil

seiscientos millones de dólares. ¡Aproximadamente la cuarta parte del total de la deuda externa! (Riesco 1989, p. 321). Por ende, si el orgullo del capitalismo chileno fuera esquilmo y traspasado, la solución del problema de la deuda estaría todavía lejos de alcanzarse aparte de la desnacionalización de la economía. Finalmente, los traspasos de la deuda mejoran la balanza de pagos al cortar el flujo de intereses pero la empeoran más adelante cuando las inversiones que resulten del traspaso comiencen a producir remesas al exterior (sobre estos aspectos ver Lahera 1987, pp. 118-119; Ffrench-Davis 1988, p. 134).

### ***Las privatizaciones***

La liquidación del patrimonio del Estado ha jugado un gran papel en la historia de la dictadura. En 1970 la CORFO, entidad estatal de desarrollo, controlaba 46 empresas. La primera tarea del gobierno fue devolver a manos privadas el gran número de compañías que habían sido nacionalizadas bajo el gobierno de Allende. En 1976, unas 460 empresas y 19 bancos habían sido incorporados a la CORFO (Renner 1989, p. 158). A fines de la década de Pinochet el proceso de privatizaciones había ido mucho más allá de las intervenciones de Allende. En 1980, la CORFO controlaba alrededor de dos docenas de empresas (Vergara 1986, p. 90).

La primera oleada de privatizaciones significó grandes subsidios estatales para los compradores. Las empresas fueron vendidas por debajo de su avalúo, en muchos casos a aliados políticos del régimen y sin licitación. Un investigador estimó que el subsidio promedió el 40% de la valuación. Otro investigador descubrió una gama de subsidios entre el 23 y el 37% (Edwards y Edwards 1987, p. 97). Esta liquidación a bajo precio estuvo signada por el apuro del gobierno, la recesión y las altas tasas de interés (Foxley 1986, p. 33). De acuerdo con el propósito establecido por la doctrina de libre mercado de desarticular los monopolios estatales y establecer la competencia, los inversionistas ricos fueron los únicos capaces de participar en la compra. Efectos similares se produjeron en la esfera agrícola cuando el gobierno trató de corregir lo que éste consideraba los efectos de monopolio estatal de la reforma agraria. Un 30% de la tierra expropiada fue devuelto a sus antiguos dueños. Un 35% de la tierra fue para pequeños propietarios en pequeños lotes (Foxley 1986, p. 33). Los beneficiarios pequeños con mucha frecuencia se hallaron obligados a vender sus lotes por falta de capital, asistencia técnica, etc. (Jarvis 1985, pp. 151-152, pp. 170-177). Un estimado planteaba que alrededor de 1982 el 40% de los beneficiarios habían vendido sus parcelas en su mayoría a medianos y grandes propietarios (Jarvis 1985, pp. 167-168). La reconcentración y recentralización del poder económi-

co y no la libre competencia fue el verdadero resultado de esta política librecambista.

La privatización subsidiada floreció de nuevo a mediados de los ochenta bajo la supervisión de Hernán Bucchi, el ministro de Hacienda de Pinochet. Durante 1985 y 1988 se privatizaron empresas por un valor de 2.800 millones de dólares. Al igual que en la primera racha de privatizaciones, los subsidios fueron masivos. Un investigador llegó a la conclusión que los subsidios alcanzaron la suma de 600 millones de dólares entre 1986 y 1987 (Délano y Traslaviña 1989, pp. 127-129). Además se estima que entre 1990 y 1997 las arcas fiscales dejarían de recibir entre 100 y 165 millones de dólares al año como promedio a consecuencia de las privatizaciones (Délano y Traslaviña 1989, pp. 127-129). Algunas de estas privatizaciones fueron el centro de controversias públicas. Las acciones de la Sociedad Química y Minera de Chile se vendieron en 1984 a 20 pesos. El año 1988 se cotizaban a 350 pesos por acción. El presidente de la corporación durante el período anterior y posterior a la privatización era el yerno de Pinochet - fuerte contribuyente a la candidatura presidencial de Hernán Bucchi (Délano y Traslaviña 1989, p. 129). Las privatizaciones se manejaron más sobre la base de crear una nueva clase de grandes hombres de negocios con vinculaciones políticas y familiares con el régimen que sobre el criterio de «eficiencia económica».

### ***Administración de la pobreza***

A la dictadura de Pinochet debe reconocérsele no sólo el manejo de la pobreza, como lo señalan sus publicistas en el exterior, sino el haber creado tanta pobreza necesitada de manejo. El golpe de septiembre de 1973 inauguró el asalto contra las organizaciones sociales y la dirección de la clase obrera chilena, sus sindicatos, sus partidos, su prensa y sus libertades civiles. La imposición de rígidas políticas monetaristas produjo los resultados predecibles. Los niveles de desempleo se elevaron dramáticamente después del golpe hasta llegar al 21,9% durante la crisis de 1976. A mediados de 1981 estos niveles eran todavía altos, el 15,1%. Aun este «bajo» nivel entre 1977 y 1981 era todavía más del doble que la tasa de fines de la década de los sesenta (Marín y Rozas 1988, p. 35). La crisis de 1982 empeoró drásticamente la tasa de desempleo, la cual alcanzó un promedio de 26% entre los años 1982 y 1985 (Ffrench-Davis y Raczynski 1988, p.29).

Los salarios reales siguieron el mismo camino. Empleando el año 1970 como año base de 100, los salarios reales cayeron a 62 en 1975 y llegaron a 96 en 1981 justo



antes de la crisis. Alrededor de 1987 los salarios reales alcanzaron el 84,7 muy por debajo de 1970 (Marín y Rozas 1988, p. 35; Ffrench-Davis y Raczynski 1988, p. 31).

Al mismo tiempo que las perspectivas de empleo y los salarios del común de los chilenos se deterioraban respecto a los últimos años sesenta, la riqueza se tornaba más y más concentrada. En 1984 el 40% más pobre de la población recibió el 9% del ingreso total mientras que el 20% de los más ricos recibió el 61% (Riesco 1989, p. 198). Por supuesto que la concentración de la riqueza no fue sólo cuestión de ingresos. La propiedad de los activos de las empresas privadas, del capital y de las reservas financieras de las instituciones y el acceso al crédito externo fueron todos en creciente medida concentrados durante el período. Por ejemplo, seis conglomerados económicos controlaban a fines de 1978 el 54% de los activos de las 250 empresas privadas más grandes del país (Foxley 1986, pp. 45-46). Como vimos anteriormente respecto de las privatizaciones, el mismo proceso de concentración se llevó a efecto en el campo, donde los beneficiarios menores de la liquidación de la reforma agraria se hallaron obligados a vender sus tierras.

Los efectos de la declinación de los salarios reales y del alza del desempleo entre los trabajadores chilenos fueron agudizados por la reducción de las actividades del Estado y del gasto público durante el período, de acuerdo con la línea ideológica neoliberal. Tal como lo dijo Milton Friedman «...la necesidad real es la de reducir el tamaño, el ámbito y las funciones del gobierno y la de aumentar, mejorar y fortalecer el mercado libre, la empresa privada y la economía que descansa sobre estas» (Bitar 1980, p. 31).

El blanco más obvio de los cortes de la dictadura en las actividades del Estado fueron los puestos de trabajo en el sector público. Cerca de 90 mil puestos fueron eliminados entre 1974 y 1979 (Renner 1989, p. 170). Tomando el año 1970 como base 100, el gasto público total per cápita cayó a 74 en 1985 (Ffrench-Davis y Raczynski 1988, p. 47). Los apologistas del régimen exponen las cifras del gasto público durante la dictadura como aproximadamente comparables a aquellas del período anterior al golpe presentándolas como porcentajes del presupuesto estatal. Pero esto es engañoso, entre otras razones porque, como señala Pilar Vergara, el gasto público total disminuyó substancialmente después del golpe. En consecuencia, el gasto social representaba un porcentaje comparativo de un presupuesto más pequeño (Vergara 1986, p. 97).

La vivienda fue en especial duramente golpeada por cuanto el Estado redujo la inversión pública. Durante el período de Allende, 1971-1973, el sector público cons-

truyó un promedio de 39 mil viviendas por año. Durante el período 1979-1984 esto cayó a un promedio de 795 por año (Contreras 1986, p. 42). Se calcula que había en el país en 1986 alrededor de 900 mil familias sin casa (Contreras et al. 1986, p. 42). El hacinamiento y el fenómeno de los «allegados» en el cual una familia comparte la vivienda con otra o permite que esta construya una vivienda provisoria en un sitio común, se hizo endémico. Una investigación realizada por una organización afiliada al Arzobispado de Santiago encontró 135 mil familias allegadas en el área metropolitana (Campero 1987, p. 31). Un gran número de aquellos que se endeudaron para tener un sitio o vivienda propios estaban en peligro de perder su propiedad por falta de pago (ibid.). Un investigador, por ejemplo, descubrió que el 45% de estos deudores en la población «José María Caro» estaban atrasados en sus pagos (ibid.). El desempeño de la dictadura en este campo ha dejado un déficit masivo de viviendas populares, especialmente si tomamos en cuenta el crecimiento de la población y el deterioro de la vivienda actual. Se calcula que este déficit había alcanzado la cifra de 1,1 millones de casas en 1985 (Pozo y Vergara 1990, p. 171).

El gasto en salud también declinó durante este período. Por persona cayó drásticamente de 29 dólares en 1973 a 11 en 1988 (Délano y Traslaviña 1989, p. 148). Durante el período se lograron reducciones significativas en la tasa de mortalidad infantil y en la expectativa de vida. No obstante esto, se hizo explosiva la incidencia de ciertas enfermedades infecciosas directamente asociadas con la miseria, el hacinamiento, la falta de higiene y la falta de salubridad. La tasa de casos de tifus por cada 100 mil creció de 55 en 1970 a 122 en 1983. Chile acumuló el 21% de todos los casos de tifus registrados en América Latina (Contreras 1986, p. 49). La tasa de hepatitis viral por cada 100 mil también creció de manera explosiva desde 68,9 casos a 107,9 casos entre 1982 y 1984 (Contreras 1986, p. 50). Los investigadores también encontraron evidencias de «un deterioro general en la salud mental de los chilenos» en combinación con la represión política, la alta tasa de cesantía y el deterioro generalizado de las condiciones de vida durante el período. El alcoholismo - una de las tasas más altas del mundo -, un alarmante aumento en los suicidios y un aumento en la frecuencia y gravedad de las enfermedades mentales entre los desempleados indican una parte del sufrimiento humano impuesto por el modelo (Contreras 1986, pp. 52-53).

Mientras el gasto social del Estado se reducía, no sucedía lo mismo con otros gastos. El militar alcanzó niveles sin precedentes. El gasto salarial en el sector público aumentó un 28,6% entre 1970 y 1979, principalmente a raíz del vasto aumento del personal militar, el cual creció un 120% entre 1974 y 1979 al tiempo que decenas de miles de empleados eran despedidos de otras dependencias del Estado (Renner

1989, pp. 170-171). Entre 1973 y 1982 el personal militar creció de 110 mil a 165 mil (Varas 1987, p. 188). Dentro del presupuesto para la defensa aquellas ramas más comprometidas con la represión disfrutaron de las tasas más altas en el crecimiento del presupuesto, a pesar del hecho de que el peligro exterior ha sido con frecuencia señalado como justificación por el alto gasto en la defensa (Varas 1987, p. 90).

### ***Administrando el modelo***

Gran parte de la información anteriormente señalada y los análisis críticos del modelo de libre mercado de Pinochet fueron tomados de investigadores que han ingresado al gobierno de Aylwin y quienes ahora continúan practicando precisamente las políticas que rechazaron. Se podría atribuir, en parte, este continuismo a las limitaciones institucionales que permanecen como un legado de una transición «negociada». No obstante, en gran medida el nuevo régimen no sólo se ha acomodado a los parámetros generales, sino que ha buscado profundizar y expandir el modelo - aun al extremo de aumentar el acceso de inversiones extranjeras a recursos estratégicos, desmantelando instituciones estatales de desarrollo y, aún más, buscando renovar los vínculos militares norteamericanos con las fuerzas armadas comandadas por Pinochet. En lo que con toda seguridad es un exceso de conciliación, el régimen de Aylwin luchó con éxito por el aumento del presupuesto militar como compensación por la antigua policía política secreta que había sido «disuelta» y reincorporada a las fuerzas armadas. En una palabra, el nuevo régimen se ha representado como una prolongación de los administradores económicos neoliberales «reestructurados» del modelo.

De acuerdo con la doctrina monetarista, el Estado se excluye de interferir con la distribución racional de los recursos por parte del mercado. Sergio De Castro señalaba en una entrevista con *El Mercurio* que el equipo de Pinochet estaba «eliminando el perverso rol jugado por el Estado en el pasado mediante el manejo discreto de las variables económicas». La única manera de asegurar la libertad personal (!) era mediante la creación de una «economía realmente libre en la cual el rol discreto del Estado sea mínimo» («Respuestas de Ministro» 1976, pp. 25-26). Como ya hemos visto, reducir el alcance de las actividades del Estado no era simple retórica, por lo menos en cuanto a las privatizaciones se refiere. Semejante reducción estatal «constituyó la acción de mayor alcance en el campo económico llevada a cabo por el gobierno de las fuerzas armadas», según Pablo Barahona, ex-ministro de Economía de Pinochet (Délano y Traslaviña 1989, p. 162).

La atmósfera institucional (la Constitución, las fuerzas armadas, el poder judicial, el Banco Central, etc.), construida por Pinochet en torno del régimen de Aylwin en gran medida podría entenderse como un conjunto de limitaciones contra cualquier potencial «manejo discreto perverso de las variables económicas». Así lo señaló un defensor del régimen: «lo que se necesita aquí ahora es institucionalizar mecanismos que resguarden la estabilidad macroeconómica, institucionalizar el respeto por los equilibrios fundamentales macroeconómicos» (Délano y Traslaviña 1989, pp. 138-139). Por supuesto que no se trata sólo de limitaciones objetivas. Petras y Leiva han seguido la formación de una oposición totalmente «renovada» durante los años ochenta bajo la supervisión ideológica y represiva de Pinochet (Petras y Leiva 1988). La dirección política y el nuevo equipo económico del gobierno de Aylwin no están meramente «presionados» para conformarse al nuevo modelo, ellos están ideológicamente convencidos de su superioridad y del correcto curso delineado por los ministros de Economía precedentes. Como lo señala Foxley: «un país demuestra su madurez cuando es capaz de aprovechar las experiencias positivas que otros han implementado aunque a uno no le simpatice el gobierno que implementó esas medidas. Yo respeto técnica y profesionalmente a aquellos que estaban en el gobierno anterior». Y aun si existiera la voluntad de tomar una extensa serie de reformas que afectaran la vivienda, la salud y la educación, tales reformas pronto conducirían a chocar con el rol preeminente de los militares en la vida política de Chile.

El presupuesto militar está grabado en piedra. Se ha establecido un piso de manera que no caiga por debajo del nivel de 1989, es decir, 1,4 mil millones de un presupuesto total de 7,7 mil millones. (Gastan Mucho... 1990, p. 20). En 1989, el presupuesto militar fue 432 millones de dólares más alto que el de vivienda, salud y educación juntos. Con este propósito, CODELCO, la empresa cuprera estatal, debe entregar el 10% de sus ventas de cobre y otros productos a los militares; si no se alcanza una producción específica esto deberá ser suplementado por las arcas fiscales. Las remuneraciones del personal militar están indizadas al costo de la vida, pero no así la remuneración de otros empleados públicos. Este programa de ingresos garantizados está vinculado a una empresa estatal cuyas ventas en 1989 alcanzaron el 40% del total de las exportaciones (Delgado 1990, p. 11). Es improbable que esta fuente reduzca el peso del reclamo militar sobre sus ingresos a través de un crecimiento rápido ni tampoco suministre ingresos discrecionales mayores para el gasto social. La expansión de CODELCO ha sido cuidadosamente limitada al permitir al capital extranjero desarrollar proyectos en el sector. Se espera que dentro de cinco años la producción del sector privado se equipare con la de CODELCO (Riquelme 1990, F 14). Resumiendo, el presupuesto militar obtiene un cuantioso

flujo de los ingresos del Estado, protegido contra la inflación por una fuente confiable única cuyo crecimiento ha sido cuidadosamente limitado.

Las privatizaciones han limitado aún más el espacio de maniobras del régimen. La otrora dinámica corporación estatal de desarrollo, CORFO, ha sido despojada de la mayor parte de sus activos y de su influencia mediante un vigoroso proceso de privatización el cual fue acelerado después del plebiscito de 1988. La CORFO ha sido canibalizada desde el golpe. Para marzo de 1990 todas las empresas que le quedaban, con la excepción de sólo dos, habían sido privatizadas (Marín 1990, p. 19). De manera significativa, un gran número de acciones, el 21% de todas las acciones de ENDESA, la más grande de las empresas privatizadas, fue vendido a miembros de las fuerzas armadas (ibid.). Un porcentaje menor pero no menos considerable de las acciones de la Compañía de Teléfonos también fue vendido a miembros de las fuerzas armadas. Un cálculo establece que alrededor de 30 mil militares adquirieron acciones (Délano y Traslaviña 1989, p. 127).

Después que Aylwin se hizo cargo del gobierno se descubrió que CORFO, para los efectos prácticos, estaba quebrada. Entre otras obligaciones tenía una deuda de 1,5 mil millones de dólares. CORFO absorbió las pérdidas de las empresas privatizadas al tiempo que perdía entre 130 y 200 millones en dividendos anuales de las corporaciones privatizadas. Resumiendo, las deudas se socializaron y las ganancias se privatizaron (Delgado 1990a, p. 6). La respuesta del gobierno de Aylwin a esta situación fue proponer nuevas privatizaciones para financiar el déficit de CORFO. Al anunciar esta política Ominami enfatizó que «la creación de grandes empresas, función cumplida por CORFO en el pasado, estaba ahora agotada» («Nuevas Privatizaciones...» 1990). El Estado ha sido comprometido con la deuda de CORFO al tiempo que perdió los ingresos provenientes de esta fuente. El gobierno ha sido claro, CORFO está permanentemente fuera de la función de crear y operar empresas. Además, parte considerable de los títulos de otras lucrativas empresas - los servicios eléctricos y telefónicos - han sido vendidos a personal militar, otorgándoles un obvio interés en el éxito de la privatización.

Resulta evidente que la deuda con instituciones extranjeras privadas y multilaterales es un poderoso factor adicional para la disciplina fiscal. La anterior docilidad de la dictadura ante las exigencias de los prestamistas internacionales sirve para poner de manifiesto la más leve terquedad del gobierno de Aylwin. El pago de los intereses sobre los préstamos multilaterales ha experimentado un agudo incremento durante los años ochenta, de 24 millones de dólares en 1983 a 260 millones en 1990. La renegociación de 1987 de la deuda a mediano y largo plazo involucró el 60% de

la deuda a ser pagada entre 1989 y 1995 (Ffrench-Davis 1988, p. 133). Las contribuciones para el Estado en el caso de CODELCO y CORFO han sido sumamente reducidas o eliminadas. Las obligaciones de la deuda externa del régimen anterior, pasivamente aceptadas por el gobierno de Aylwin, comprometen el gasto público imponiéndole gastos fijos por la deuda que no pueden ser evitados.

El Banco Central juega un papel clave en el tutelaje del régimen de Aylwin. Tres días antes de la elección presidencial que lo llevó al poder, se puso en vigencia una ley que libera al Banco Central del control del Ministerio de Hacienda. El banco fue dotado de poderes extraordinarios, más que la norma común en América Latina, sobrepasando en un aspecto al que tiene la Reserva Federal de EEUU. El Banco tenía el derecho de fijar la política cambiaria (Christian 1989a, D 15). La junta directiva de la institución fue nombrada por Pinochet. El nuevo presidente del organismo, Andrés Bianchi, dijo que él esperaba «poder asegurar que el gasto público no excediera los límites impuestos por la capacidad productiva de la economía y la liquidez disponible» (Christian 1989b). La respuesta inicial de la oposición fue negativa y crítica, pero su aceptación no tardó en venir. El ministro de Hacienda Foxley habló como si el aceptar a las autoridades del Banco fuera una cuestión de honor, toda una declaración de lealtad a los arreglos económicos vigentes. El apoyo a la nueva junta, según Foxley, enviaría una «señal muy clara al país, especialmente al sector privado y a la comunidad financiera internacional, que cuando nosotros decimos que estamos empeñados en trabajar con los grupos empresariales y políticos privados que ahora apoyan a otros candidatos, estas no son sólo palabras» (Christian 1990). El punto clave aquí es el imperioso cometido del régimen de Aylwin de asegurar la confianza del sector inversionista como la piedra angular de su estrategia económica, de este modo «internalizando» las grandes premisas ideológicas del lado compensatorio de la doctrina de Pinochet.

En medio del apuro de las elecciones de 1989, el Banco Central suscribió un aumento de la liquidez lo cual estimuló una acelerada tasa de inflación. En enero de 1990 con el plebiscito y las elecciones ya en el pasado, llegó el momento de la contracción monetaria. El equipo de Aylwin asumió la responsabilidad de poner la casa monetaria en orden - a expensas de sus electores. La contracción de 1990 fue extraordinariamente severa, sólo comparable a la ejecutada durante el año 1982, aunque por supuesto las condiciones económicas del país claramente no eran comparables a las del año anterior al colapso (Benítez 1990). El régimen de Alwin apoyó firmemente este «reajuste». Como lo dijo Andrés Velasco, prominente funcionario del Ministerio de Hacienda de Foxley, las medidas en apoyo al reajuste fueron «parte de las políticas emanadas de marzo un acuerdo en que el fisco colabora con

el reajuste», y agregó, «tratamos de completar la política monetaria con otros instrumentos» (García 1990).

Todas estas restricciones y compromisos ideológicos fueron evidentes en la reforma tributaria. El plan original del gobierno era el de elevar la tasa impositiva sobre las ganancias al 20%. La derecha no lo aceptó, insistiendo con éxito que la tasa podría elevarse sólo transitoriamente al 15% en los años 1991 al 93 (Bustos 1990, p. 15). Originalmente el gobierno no tenía planeado elevar el impuesto al valor agregado (IVA), pero ante la exitosa resistencia de la derecha al impuesto directo la administración dio un rodeo y aumentó el IVA de un 16% a un 18% (Bustos 1990, p. 17, p. 21). Este resultado concordó totalmente con la política impositiva de la dictadura. Como se habrá notado, la reforma tributaria contempló solamente un aumento transitorio del impuesto a los ingresos de las empresas para luego restablecer el 10% fijado durante la dictadura. El aumento permanente del IVA promovido por Foxley también confirmó los prejuicios de la dictadura en materia de impuestos. Bajo Pinochet el IVA se hizo extensivo a toda la economía y contribuyó cada vez más al total de la tributación por concepto de impuestos (Vergara 1986, p. 103). Los aumentos en el gasto social, por lo tanto, iban a ser financiados en gran medida a través de impuestos que iban a golpear más duramente a los ciudadanos de bajos ingresos. La conversión del equipo económico de Aylwin a las políticas neoliberales y las restricciones político-económicas existentes inevitablemente producirán una política impositiva regresiva.

No es de sorprenderse entonces que el gobierno de Aylwin no proyecte ningún aumento en el gasto social en el futuro cercano. El gasto social tenderá a disminuir de los niveles establecidos por la dictadura para luego ser aumentado gradualmente en años venideros. El gasto mismo pareciera asumir las formas prescritas por la dictadura: intentos de introducir la competencia y participación del sector privado dentro del sistema. El Mercurio, disfrazando su neoliberalismo con términos tecnocráticos, congratuló al ministro de la Salud Jiménez por «un análisis que asigna una gran prioridad a las consideraciones de carácter técnico y económico». Después de describir el plan para subsidiar la demanda de servicios de salud permitiendo la competencia entre centros de salud no gubernamentales en sectores pobres, Jiménez comentó: «Creemos que es perfectamente posible obtener un suministro exitoso de servicios sociales a través de proveedores privados», («Gasto en Salud» 1990, A-3). Los resultados de la privatización han puesto en evidencia la caída en las condiciones de salud que discutimos anteriormente.

La oposición a Pinochet ha sido transformada políticamente por la atracción del ejercicio del gobierno y los largos años de encuentros ideológicos y represivos con la dictadura. Además, la dictadura ha tejido una intrincada red de restricciones presupuestarias e institucionales para minimizar el peligro de las reformas discrecionales. El gobierno de Aylwin se encuentra ahora administrando el modelo de Pinochet. ¿Qué consecuencias políticas le acarrearán al gobierno el haberse comprometido en esta empresa?

El punto radica en que administrar el modelo significa asumir la responsabilidad política por las crueldades, omisiones y fracasos del modelo. Este efecto se hizo visible en pequeña proporción cuando el ministro Foxley se negó a encontrarse con los pobladores que manifestaban en el mes de julio. Los manifestantes habían sido convencidos en parte por el ministro de la Vivienda que la raíz del problema de la vivienda era presupuestario y que era necesario nada menos que una reunión con el ministro Foxley («Pobladores Sin Casa» 1990, p. 9). Sin duda que una gran cantidad de esas reuniones embarazosas tendrán que ser canceladas, evitadas o delegadas en subordinados en la medida que pasan los meses y las expectativas populares se frustran. Administrar el modelo significa asumir la responsabilidad de defenderlo con el poder armado del Estado. Esta es una tarea que el gobierno de Aylwin se está equipando para enfrentar, en parte aumentando la policía militar (carabineros) en 4.400 plazas. Esta decisión fue en parte inspirada por un choque entre la policía y los pobladores en la población La Bandera («Ingresa al Congreso...» 1990, A-12). Esto también reflejó un compromiso de largo plazo del gobierno de Aylwin para aumentar la dotación y equipar mejor a la policía nacional y política, que fueron también cuidadosamente alimentadas durante la dictadura, como lo vimos anteriormente (Fernández 1990, p. 16). En el mes de noviembre de 1990 el gobierno de Aylwin tuvo éxito al presionar al gobierno de Bush para que levantara la prohibición de venta de equipo militar para las fuerzas armadas de Pinochet.

Aceptar estas responsabilidades también significa socavar el apoyo popular a los partidos que están en el gobierno y posiblemente beneficiar a los partidos que están a la extrema derecha o a los militares o a una coalición reconstituida de partidos de izquierda. Si la principal función del régimen es en gran medida ejecutar las políticas económicas de Pinochet con aumentos marginales en el gasto social, entonces muchos electores de las clases bajas podrían preguntarse ¿por qué no poner en el poder a los partidos que sinceramente asumen el modelo? Después de todo, estos mismos partidos acordaron en el mes de marzo que el gasto social tendría que experimentar alguna expansión. Los partidos del gobierno se están exponiendo a una abierta demagogia populista desde la derecha. Una vez más, entonces, la



frustración de las demandas populares tendrá más tarde o más temprano que reen- cender la acción extraparlamentaria de masas, situación que se va a proyectar hacia la deslegitimación del régimen a los ojos de los militares. Desde el punto de vista de un proceso democrático, vacío de contenido social, el despertar de la acción de masas podrá verse sólo como una «amenaza». Como lo señaló el diputado por el Partido Socialista, Camilo Escalona, «nosotros creemos que la mayor amenaza contra el proceso democrático no es Pinochet. La mayor amenaza será aquella cuando el pueblo vea que sus demandas no son satisfechas, que la gente se desilusione de la democracia, que millones de personas le vuelvan la espalda al proceso democrático porque este no es capaz de responder a sus grandes exigencias» (Luigi 1990, D- 8). Si pudiéramos sustituir la expresión «pantomima electoral exclusiva y opresiva» por la de «democracia», estaríamos un tanto más cerca de la verdad.

### **Referencias**

- \* Baltimore, Johns Hopkins. 1986
- \* Anónimo, EL MERCURIO. p25-26 - Boston, Unwin Hyman. 1989;
- \* Anónimo, EL MERCURIO. pA-1, A-12 - Nueva York, St. Martin's Press. 1988; Chile: elementos para la evaluación del desarrollo exportador.
- \* Anónimo, EL MERCURIO. pA-1, A-16 - Buenos aires, Argentina, Editorial Nueva América. 1988; Tenemos que conquistar los mercados internacionales.
- \* Anónimo, EL MERCURIO. pA-3 - 1990; Privatizaciones: trinchera de los neoliberales.
- \* Anónimo, EL MERCURIO. pA1 - 1990;
- \* Anónimo, FORTIN MAPOCHO. p9 - 1986;
- \* Anónimo, PAGINAS ABIERTAS. p18-21 - 1990; ¿ Un presidente socialista para el 93 ?
- \* Benitez, A., EL MERCURIO. pF1, F10 - 1990; Ajuste, Hora de Desiciones.
- \* Bitar, S., CHILE: LIBERALISMO ECONOMICO Y DICTADURA POLITICA. p17-68 - Libertad económica y dictadura política, Chile 1973-1979.
- \* Bitar, S., PROPOSICIONES. 18 - Lima, Instituto de Estudios Peruanos. 1980; Bitar, S. -- Deuda Externa, democracia y eficiencia económica.
- \* Bustos, E., ANALISIS Y PERSPECTIVAS. - Ediciones Sur. 1990; Griffith-Jones, S. -- Reforma Tributaria: Colaboración y Confrontación.
- \* Campero, G., ENTRE LA SOBREVIVENCIA Y LA ACCION POLITICA. - 1990; Valenzuela, J. S. -- Chile Plans to Create Strong Central Bank.
- \* Christian, S., NEW YORK TIMES - PRENSA. pD-1, D-10 - Santiago, Ediciones Ilet. 1987; Valenzuela, A. -- Chile Is Getting Independent Bank.

- \*Christian, S., NEW YORK TIMES - PRENSA. pD-14 - 1989; Griffith-Jones, S. -- Free Market Lessons of Chile's Chicago Boys.
- \*Christian, S., NEW YORK TIMES - PRENSA. pD-4 - 1989; Valenzuela, J. S. -- Llegar y llevar.
- \*Contreras, R., SALUD PUBLICA, PRIVADA Y SOLIDARIA EN EL CHILE ACTUAL. - 1990; Valenzuela, A. -- El sueldo que era Chile.
- \*Delano, M.; Traslaviña, H., LA HERENCIA DE LOS CHICAGO BOYS. - Santiago, Programa de Economía del Trabajo. 1986; La Difícil Misión de Vigilar la Casa Ajena.
- \*Delgado, J., PUNTO FINAL. p11 - 1990; La Renegociación de la Deuda Externa Chilena.
- \*Delgado, J., PUNTO FINAL. p6 - Santiago, Ediciones del Ornitórrinco. 1989; The foreign Debt Crisis and Adjustment in Chile: 1976-86.
- \*Edwards, S.; Edwards, A., MONETARISM AND LIBERALIZATION. - 1990; The Neoconservative Economic Experiment in Chile.
- \*Fernández, P., PUNTO FINAL. - Ballinger, Cambridge. 1987; No es sensato abandonar el ajuste.
- \*French-Davis, MANAGING WORLD DEBT. p64-113 - 1990; Gastan mucho y quieren más.
- \*French-Davis, R.; De Gregorio, J., ESTUDIOS CIEPLAN - Nueva York, St. Martin's Press. 1988; Gasto en Salud.
- \*French-Davis, R.; Raczynsky, D., THE IMPACT OF GLOBAL RECESSION AND NATIONAL POLICIES ON LIVING STANDARD: CHILE, 1973-87. - 1985; Conclusiones and Policy Recommendations.
- \*Foxley, A., MILITARY RULE IN CHILE. p13-51 - Santiago, Cieplan. 1988; Ingresa al Congreso ley que incrementa dotación policial.
- \*García De la Huerta, C., EL MERCURIO. pF1 - Baltimore, Johns Hopkins. 1986; The Conversion of Foreign Debt Viewed from Latin America.
- \*Griffith-Jones, S., MANAGING WORLD DEBT. p308-336 - 1990; Nuevas privatizaciones para financiar déficit de CORFO.
- \*Jarvis, L., CHILEAN AGRICULTURE UNDER MILITARY RULE. - 1990; Economic Liberalism in Chile, 1973-82: a Model for Growth and Development or a Recipe for Stagnation and Impoverishment?
- \*Lahera, E., CEPAL REVIEW. 32 - Berkeley, Institute of International Studies. 1985; Chile: The Authoritarian Transition to Electoral Politics.
- \*Luigi, M. de, EL MERCURIO. pD-8 - 1987; Pobladores sin casa piden que se revise la ley reservada del cobre.
- \*Marín, G., PRISMA POLITICO. - 1990; Políticas sociales y extrema pobreza en Chile.
- \*Marín, G.; Rozas, P., LOS GRUPOS TRANSNACIONALES Y LA CRISIS. - 1990; Respuestas de Ministro de Economía.
- \*Ominami, C.; Madrid, R., PROPOSICIONES. 18 - 1990; 160 mil millones adicionales.
- \*Parkin, V., JOURNAL OF ECONOMICS. 7, 2 - Santiago, Ediciones Sur. 1990; Posibilidades de gestión de la deuda externa.

- \*Petras, J.; Leiva, F., LATIN AMERICAN PERSPECTIVES. - 1983; Canges in the Economic Functions of the Chilean State under the Military Regime.
- \*Pozo, H.; Vergara, P., PROPOSICIONES. 18 - 1990;
- \*Renner, K., MILITARY RULE IN LATIN AMERICA. - Santiago, Ediciones Sur. 1990;
- \*Riesco, M., DESARROLO DEL CAPITALISMO EN CHILE BAJO PINOCHET. - 1976;
- \*Riquelme, S., EL MERCURIO. pF-14 - Santiago, Ediciones ICAL. 1989;
- \*Somerville, H., PROPOSICIONES. 18 - 1990;
- \*Varas, A., LOS MILITARES EN EL PODER. - Santiago, Ediciones Sur. 1990;
- \*Vergara, P., MILITARY RULE IN CHILE. p65-117 - Santiago, Pehuén Editores. 1987;