

**Universidad ORT Uruguay**  
**Facultad de Administración y Ciencias Sociales**

**El papel de la tecnocracia chilena en la  
transición a la democracia**

Entregado como requisito para la obtención del título Licenciado en Estudios  
Internacionales

**Natalia Cohn: 146362**

**Camila Escardó: 174182**

**Tatiana Rancaño: 172210**

**Tutor: Pedro Isern**

**2015**

## Declaración de autoría

Nosotras, Natalia Cohn, Camila Escardó y Tatiana Rancaño, declaramos que el trabajo que se presenta en esa obra es de nuestra propia mano. Podemos asegurar que:

- La obra fue producida en su totalidad mientras realizábamos la monografía;
- Cuando hemos consultado el trabajo publicado por otros, lo hemos atribuido con claridad;
- Cuando hemos citado obras de otros, hemos indicado las fuentes. Con excepción de estas citas, la obra es enteramente nuestra;
- En la obra, hemos acusado recibo de las ayudas recibidas;
- Cuando la obra se basa en trabajo realizado conjuntamente con otros, hemos explicado claramente qué fue contribuido por otros, y qué fue contribuido por nosotros;
- Ninguna parte de este trabajo ha sido publicada previamente a su entrega, excepto donde se han realizado las aclaraciones correspondientes.



Natalia Cohn

146362



Camila Escardó

174182



Tatiana Rancaño

172210

07 de octubre de 2015

## **Agradecimientos**

Queremos agradecer a todas aquellas personas que nos ayudaron y apoyaron durante el proceso de elaboración de esta investigación. En particular, a nuestro tutor Pedro Isern por su disposición y profesionalismo.

Asimismo, merecen un especial agradecimiento el Dr. Rafael Piñeiro, el Dr. Javier Rodríguez Weber, y el Dr. Patricio Silva, quienes nos brindaron su tiempo, experiencia y conocimiento.

## **Abstract**

La transición chilena a la democracia en 1990 fue sumamente compleja. El nuevo gobierno de la transición debió enfrentarse al desafío de alcanzar consenso y credibilidad entre los diversos actores sociales. De esta manera, la presente investigación busca estudiar el papel de la tecnocracia chilena durante la transición democrática, principalmente durante el gobierno de Patricio Aylwin (1990-1994), y cómo este actor contribuyó a la moderación de este delicado proceso, evitando que fuera abrupto y traumático. Asimismo, el trabajo busca explicar las razones por las cuales dicha transición se caracterizó por la moderación y continuidad del modelo económico pro mercado que había sido implementado por el gobierno militar a partir de 1973, enfocándose especialmente en el proceso de privatizaciones y políticas comerciales. Concluimos que la tecnocracia chilena fue uno de los principales actores que lograron actuar como moderadores y estabilizadores en este complejo proceso. El eficiente accionar de este actor se explica tanto por su profesionalizado accionar formal como también por su capacidad informal de contener y procesar intereses diversos y opuestos. Este ámbito del Estado ha sido central para entender cómo se consolidó este proceso entre permanencia y cambio.

Palabras clave: Chile, tecnocracia, transición democrática, dictadura, modelo económico.

## Índice

Parte 1: Introducción, marco teórico y metodología .....	6
1.1 Objetivo de la investigación .....	6
1.2 Justificación del tema y revisión bibliográfica .....	8
1.3 Algunos indicadores socioeconómicos de Chile .....	11
1.4 Antecedentes .....	16
1.4.1. El rol del Estado en América Latina .....	16
1.4.2. El rol del Estado en Chile .....	18
1.4.3 Dictadura y democracia. Políticas y actores .....	21
1.5 Puntualizaciones conceptuales .....	32
1.6 Problema de investigación .....	33
1.7 Diseño metodológico .....	34
1.8 Hipótesis .....	36
1.9 Marco teórico .....	37
1.9.1 La teoría transaccional .....	37
1.9.2 Teorías sobre transición democrática .....	39
1.10 Estructura de la investigación .....	43
Parte 2: Tecnocracia y transición .....	45
2.1 La tecnocracia en Chile .....	45
2.2 La tecnocracia: conceptualizaciones .....	50
2.2.1 Definición de tecnocracia .....	50
2.2.2 Tecnocracia e institucionalismo .....	53
2.3 Transición democrática .....	58
2.3.1 Presidencia de Patricio Aylwin .....	59
2.3.2 Las relaciones con los empresarios .....	61
2.4 Los think tanks y el sistema político .....	64
2.4.1 Primera etapa .....	64
2.4.2 Segunda etapa .....	72
2.4.3 Tercera etapa .....	76
2.5 Una reflexión sobre expertos, tecnocracia y transiciones .....	84
2.5.1 Continuidades y discontinuidades en la tecnocracia .....	88
Parte 3: Algunas consideraciones sobre los actores y las políticas de la transición .....	93
3.1 El papel de la Constitución .....	93
3.1.1 Sistema binominal .....	95
3.2 Las privatizaciones .....	98
3.3 El sector comercial .....	102
3.4 Consideraciones finales .....	106
Bibliografía .....	109
Anexos .....	121
Anexo 1: Tabla – Reformas estructurales del período dictatorial .....	121
Anexo 2: Tabla – Embarques de exportación .....	123
Anexo 3: Gráfico – Inflación 1960-2004 .....	125
Anexo 4: Comparación entre propuestas de gobierno .....	126
Anexo 5: Referencia biográfica de políticos, tecnócratas e intelectuales .....	135

## Parte 1: Introducción, marco teórico y metodología

### 1.1 Objetivo de la investigación

El objetivo del presente trabajo es analizar el papel de los tecnócratas durante la transición democrática chilena, específicamente durante el gobierno de Patricio Aylwin (1990-94), perteneciente a la Concertación de Partidos por la Democracia. La relevancia del tema queda en evidencia por el intento de dar mayor entendimiento al complejo análisis de los actores que participan en los cambios de régimen.

En primera instancia, en relación al término tecnócratas, corresponde puntualizar que estos son uno de los actores que estuvieron presentes en la determinación de las políticas chilenas a lo largo del siglo XX. Como establece David Collier, se trata de individuos con un alto nivel de especificidad académica. Esto sirve como criterio a partir del cual son seleccionados para ocupar roles esenciales en asesoramiento o toma de decisiones, ya sea en organizaciones grandes y complejas, públicas o privadas<sup>1</sup>. Por otra parte, con el fin de enriquecer la definición, alcance y relevancia de dichos actores, se hace referencia a la definición de instituciones del autor Douglas North bajo el supuesto de que a lo largo del siglo XX la tecnocracia chilena ha desarrollado características que la describen como institución. De esta manera, habría logrado una especie de continuidad durante los cambios de gobierno y generado una conexión entre el pasado y el presente que se vio reflejada en las políticas estatales. Además, el hecho de concebir a dichos actores de esta manera ayuda a entender cómo el proceso de la transición se ha caracterizado principalmente por la moderación y la estabilidad.

Asimismo, el trabajo busca explicar las razones por las cuales la transición democrática se caracterizó por la moderación y continuidad del modelo económico pro mercado que había sido implementado por el gobierno militar a partir de 1973. Con el objetivo de acotar la heterogénea esfera de actuación de los tecnócratas en la economía en general, el trabajo se enfoca particularmente en el proceso de privatizaciones y las políticas comerciales. Por un lado, se analiza la evolución de la presencia del sector privado en la economía. Por otro lado, se estudia la evolución de las políticas comerciales, principalmente el abandono de una economía fuertemente proteccionista a través del análisis de diversas reformas, como por ejemplo las barreras aduaneras y no aduaneras, los controles de cambio, aranceles y licencias, entre otros.

Además, a modo de contestar una de las interrogantes claves de la investigación, se analiza el rol de los centros de investigación privados, o *think tanks*, en el sistema político. En este sentido, se entiende

---

<sup>1</sup>SILVA, Patricio. *In the name of reason. Technocrats and politics in Chile*. University Park, Pennsylvania, The Pennsylvania State University Press. 2008.

a los *think tanks* como instituciones privadas que forman ideas, evalúan políticas públicas y formulan alternativas, y en los cuales participan tanto actores políticos como técnicos. De esta manera, se busca exponer cómo estos centros de investigación funcionaron como un lugar de cooperación no solo entre distintas facciones políticas, sino también entre la academia y la política; todo lo cual contribuyó a generar mayor consenso en la formulación de las políticas públicas que se implementaron con el retorno de la democracia.

Por último, la investigación también hace referencia a la Constitución chilena como otro de los factores que influyeron en la moderación del proceso y la continuidad del modelo económico durante el período estudiado. Así, se estudia cómo la Constitución y su estructura definen un conjunto de reglas de juego difíciles de modificar, al tiempo que se analiza el funcionamiento del sistema binominal y la posibilidad de imponer el veto por parte de los actores minoritarios.

## 1.2 Justificación del tema y revisión bibliográfica

Es usual escuchar hablar de Chile como un país que se destaca por su estabilidad, oportunidades y crecimiento en medio de un continente en el que abunda el estancamiento, la inestabilidad y las revueltas políticas. En el índice de competitividad global del WorldEconomicForum 2014-2015, Chile obtuvo el puesto 33 de 144 países<sup>2</sup>. La combinación entre un adecuado marco institucional, un fuerte entorno macroeconómico, un bajo nivel de deuda pública y un presupuesto público equilibrado sirven de base para que Chile sostenga su liderazgo competitivo en la región latinoamericana<sup>3</sup>. Este desempeño contrasta enormemente con el Chile de las décadas de 1960 y 1970, cuando el crecimiento del PIB per cápita estaba por debajo del de la economía mundial.

Tal fue el despegue de la economía chilena, en especial a partir de 1984, que muchos se refieren a este fenómeno como *el milagro chileno*. El primero en acuñar el término fue Milton Friedman, Premio Nobel de Economía y profesor de la Universidad de Chicago quien, además, fuera mentor del grupo de economistas conocido como los *Chicago Boys*. Estos últimos fueron los que, durante el régimen militar, revolucionaron todos los esquemas económicos anteriores e implementaron un modelo de *economía social de mercado*. Dicho modelo estaba basado en la siguiente serie de principios: seguridad en los derechos de propiedad; un rol subsidiario del Estado<sup>4</sup>; libertad de elección, reflejada en la eliminación de prohibiciones al comercio exterior y de los controles de precios; consolidación fiscal y un manejo ortodoxo de las políticas monetaria y de comercio internacional; reducción de los espacios de discreción pública y potencial arbitrariedad, desincentivando las actividades de *rent-seeking*<sup>5</sup>; apertura comercial y financiera<sup>6</sup>; políticas sociales enfocadas en la reducción de la pobreza, en lugar de enfocarla en la redistribución del ingreso; y una institucionalización de las reglas de juego de manera que fuera difícil cambiarlas, otorgando así estabilidad bajo distintos gobiernos<sup>7</sup>.

---

<sup>2</sup>SCHWAB, Klaus (ed.). *The Global Competitiveness Report 2014–2015*. [en línea]. Geneva, The World Economic Forum. 2014. [Consultado el 7 de abril, 2015]. Disponible en [http://www3.weforum.org/docs/WEF\\_GlobalCompetitivenessReport\\_2014-15.pdf](http://www3.weforum.org/docs/WEF_GlobalCompetitivenessReport_2014-15.pdf)

<sup>3</sup>GUZMÁN, Julio; MEDINA, Fernando. *Índice de Competitividad Global 2013-2014*. World Economic Forum – Universidad Adolfo Ibáñez, 2013. [Consultado el 2 de diciembre, 2014]. Disponible en [https://www.academia.edu/4925564/Indice\\_de\\_competitividad\\_global\\_2013\\_2014](https://www.academia.edu/4925564/Indice_de_competitividad_global_2013_2014)

<sup>4</sup> Limitando la intervención estatal a casos evidentes de fallas de mercado. Se realizaron excepciones en base a consideraciones políticas, como en el caso de las empresas estatales del sector minero.

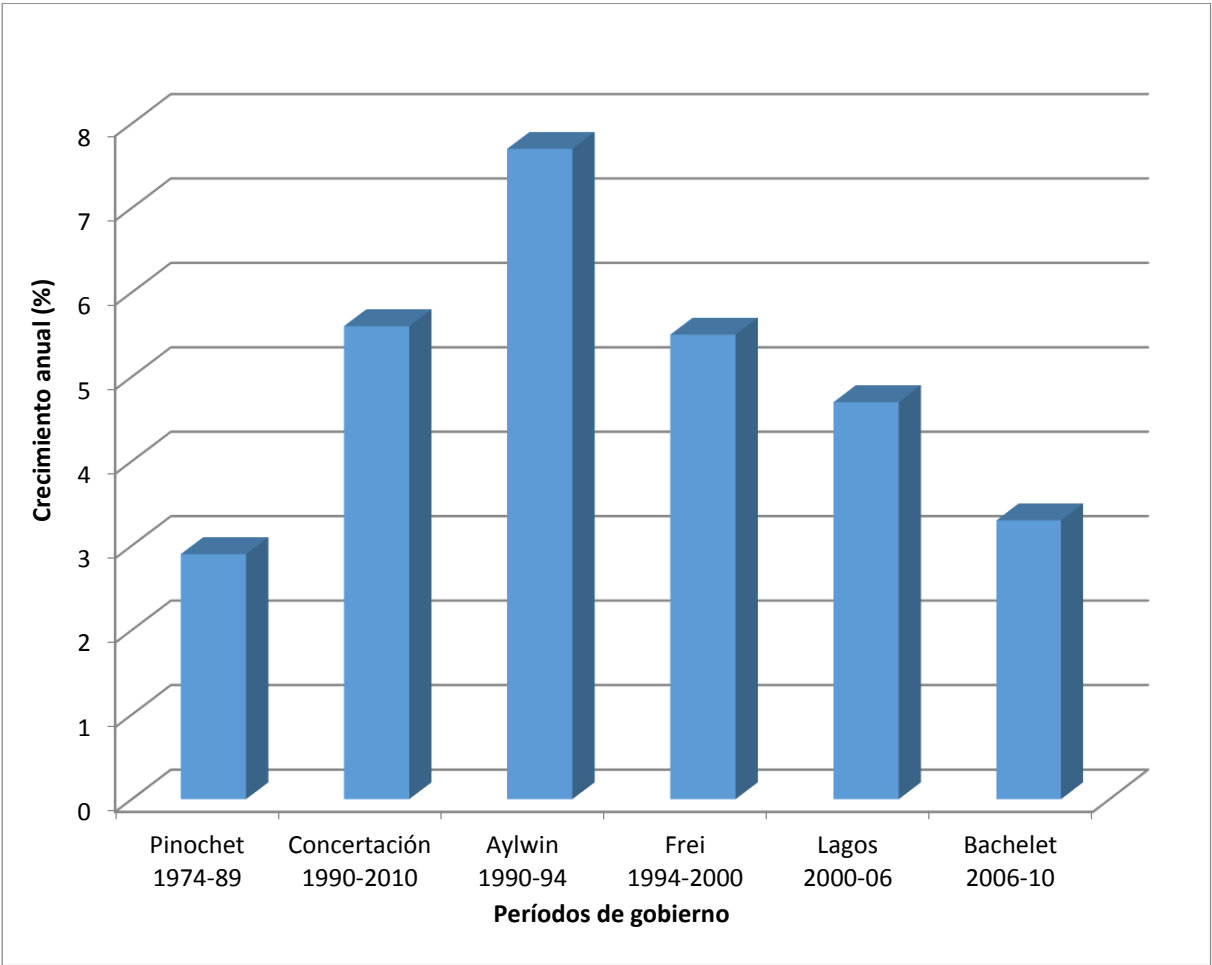
<sup>5</sup> Este término refiere a la acción de utilizar recursos propios para obtener beneficios económicos a partir de otros, sin devolver ningún beneficio a la sociedad a través de la creación de riqueza. Ver KRUEGER, Anne O. The political economy of the rent-seeking society. *The American Economic Review*, 1974. 64. 3. 291-303 y BUCHANAN, James M; TULLOCK, Gordon. *The Calculus of Consent: Logical Foundations of Constitutional Democracy*.

<sup>6</sup> Esto generaría el impulso para el crecimiento que el pequeño mercado doméstico no ofrecía, así como crear competencia en la economía local.

<sup>7</sup> CHUMACERO, Rómulo, et al. *Understanding Chilean Reforms*. En: FANELLI, José María (ed.). *Understanding Market Reforms in Latin America*. Londres, Palgrave MacMillan. 2007.

Para un mejor entendimiento del progreso chileno, el siguiente gráfico ilustra la tasa promedio de crecimiento anual que el país experimentó a partir del período dictatorial (1973-1990) y del conjunto de las cuatro administraciones de la Concertación de Partidos por la Democracia (1990-2010). Asimismo, se puede apreciar la evolución del crecimiento experimentado individualmente por cada gobierno de la Concertación.

**Gráfico 1: Crecimiento anual por período de gobierno (Chile: 1973-2010, en porcentajes)**



Fuente: Banco Central de Chile

El conjunto de reformas económicas implementadas durante los años setenta y ochenta, y continuadas en los años noventa, son un buen punto de partida para ayudar a explicar esta transformación. Estas políticas inauguradas bajo el gobierno autoritario, al contrario de las experiencias de otros países de la región, no fueron revertidas a la vuelta de la democracia, sino que fueron consolidadas y adaptadas a las necesidades del nuevo contexto político. Por lo tanto, el tema elegido puede contribuir a determinar los incentivos y la naturaleza de los actores involucrados en el proceso de toma de decisiones que dieron como resultado la continuación de las reformas mencionadas. Debido a que los actores están condicionados por las reglas de juego imperantes, la investigación ayudará a identificar la interrelación

entre las instituciones políticas y el proceso de formulación de políticas con características particulares a ese entorno.

Existe una extensa literatura enfocada en el modelo económico chileno, en el papel de la tecnocracia y en las instituciones políticas. No obstante, pretendemos ofrecer una explicación que tome en cuenta la interconexión entre estos tres elementos, tomando a los tecnócratas como unidad de análisis y como el eslabón que los conecta.

### 1.3 Algunos indicadores socioeconómicos de Chile

Teniendo en cuenta que el objetivo de este trabajo es dejar en claro la relevancia que tuvo la tecnocracia chilena en una transición estable y duradera en cuanto a los paradigmas y políticas económicas, consideramos importante demostrar el impacto que tuvo dicho actor no solo en ese contexto en particular, sino también en el largo plazo. En otras palabras, nos interesa dejar en claro la influencia que tuvo la tecnocracia a la hora de definir la evolución económica de Chile durante las administraciones subsiguientes. A continuación, detallaremos algunos datos que consideramos relevantes para entender dichos sucesos.

De acuerdo con el CIA World Factbook, para julio de 2015 Chile contaba con una población de 17,5 millones de personas y una tasa de crecimiento de 0,82%<sup>8</sup>. Estos datos cobran relevancia teniendo en cuenta que desde las últimas décadas del siglo XX el país ha experimentado un crecimiento de la población en términos absolutos, pasando de unas 6.090.833 personas en 1950 a más de 16 millones en 2007. No obstante, en ese período también se registra una caída de la tasa de crecimiento poblacional, pasando de un promedio de 2,7% en el decenio 1950-1960 hasta uno de 1,7% entre 1970 y 1980<sup>9</sup>. En la siguiente tabla se puede apreciar la evolución de la población en términos absolutos.

**Tabla 1: Evolución de la población, 1950-2007**

<b>Años</b>	<b>Población</b>	<b>Años</b>	<b>Población</b>
1950	6090.833	1985	12067.797
1955	6743.269	1990	13128.921
1960	7585.349	1995	14206.611
1965	8509.95	2000	15155.741
1970	9368.558	2005	15995.043
1975	10251.542	2006	16150.835
1980	11093.718	2007	16303.851

Fuente: Penn World Tables

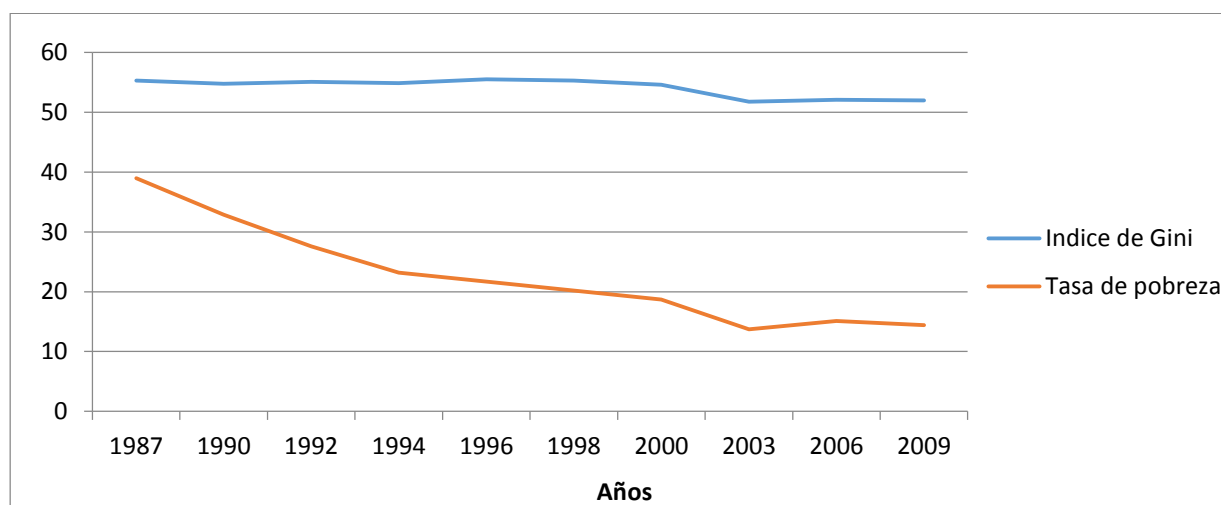
Otro de los indicadores sociales fundamentales para entender la economía política chilena es la distribución del ingreso<sup>10</sup>.

<sup>8</sup> CIA World Factbook. [en línea]. [Consultado el 12 de agosto, 2015]. Disponible en <https://www.cia.gov/library/publications/the-world-factbook/geos/ci.html>

<sup>9</sup> Biblioteca Nacional de Chile. *Desarrollo y dinámica de la población en el siglo XX*. [en línea]. [Consultado el 14 de agosto, 2015]. Disponible en <http://www.memoriachilena.cl/602/w3-article-93241.html>

<sup>10</sup> Ministerio de Desarrollo Social. Observatorio Social. [en línea]. [Consultado el 14 de agosto, 2015]. Disponible en [http://observatorio.ministeriodesarrollosocial.gob.cl/casen\\_obj.php](http://observatorio.ministeriodesarrollosocial.gob.cl/casen_obj.php). Para determinar los niveles de desigualdad, el gobierno chileno se vale de la Encuesta de Caracterización Socioeconómica Nacional o Encuesta Casen, conformada en 1985. En un principio dependía de la Oficina de Planificación Nacional (ODEPLAN),

**Gráfico 2: Evolución del índice de Gini y la tasa de pobreza, 1987-2009**



Fuente: Banco Mundial

El crecimiento económico y social que ha experimentado Chile en las últimas décadas ha empujado la pobreza hacia la baja, desde un 45% en 1987 hasta un 14,4% en 2011<sup>11</sup>. A pesar de este impresionante desempeño, Chile cuenta con la distribución de ingresos más desigual de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (en adelante OCDE) y una de las peores de la región<sup>12</sup>.

Por otra parte, en las últimas décadas el crecimiento económico chileno ha sido oscilante, fluctuando entre épocas de gran expansión y otras de evolución más modesta. Resalta especialmente el período 1986-1998, durante el cual el país alcanzó un crecimiento sostenido de más del 7% que nunca antes se había registrado en la historia chilena<sup>13</sup>. A su vez, entre los años 2003 y 2013 el crecimiento real alcanzó un promedio de casi 5% anual, a pesar de la leve desaceleración provocada por la crisis financiera mundial de 2008-2009. Para el 2014, el crecimiento había vuelto a disminuir a un 4.2%<sup>14</sup>.

En el siguiente gráfico se muestra la evolución del PIB per cápita de Chile, medido en paridad de poder adquisitivo para el período 1940-2010.

---

institución que con el retorno de la democracia se transforma en el Ministerio de Planificación y Cooperación de Chile (MIDEPLAN); actualmente se trata del Ministerio de Desarrollo Social. El estudio se lleva a cabo cada dos o tres años; hasta ahora ha sido realizada en los años 1985, 1987, 1990, 1992, 1994, 1996, 1998, 2000, 2003, 2006, 2009 y 2011.

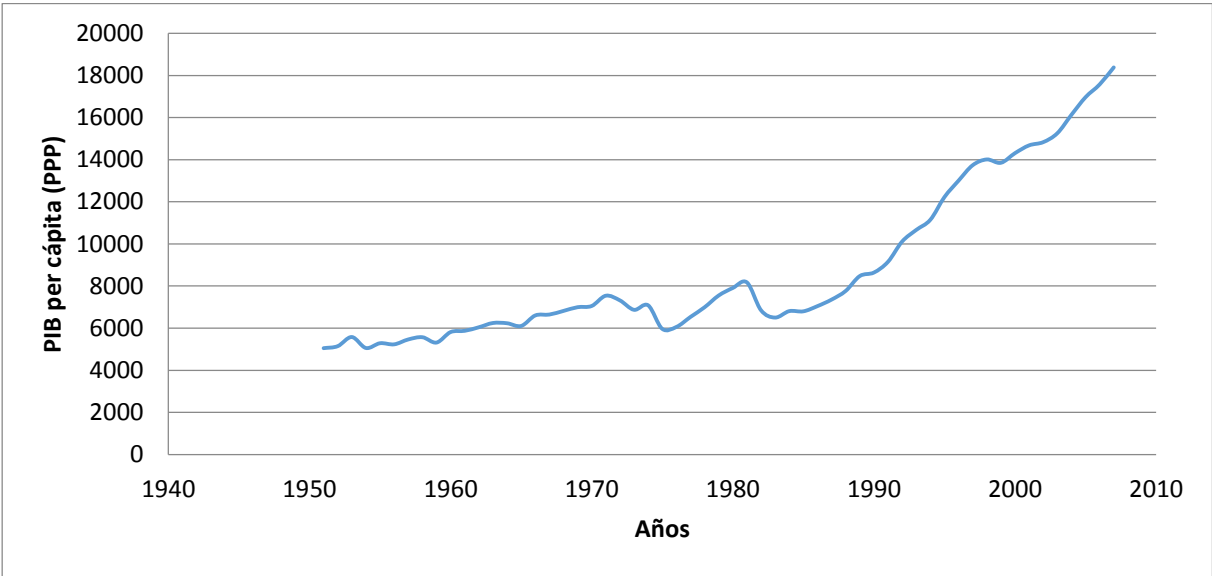
<sup>11</sup> Fundación Avanza Chile. *Evolución reciente de la desigualdad en Chile*. Informe de Políticas Públicas, 2014. 22. [Consultado el 14 de agosto, 2015]. Disponible en [http://www.fundacionavanzachile.cl/sites/default/files/informe\\_22.pdf](http://www.fundacionavanzachile.cl/sites/default/files/informe_22.pdf) Pp. 2.

<sup>12</sup> *Ibidem*.

<sup>13</sup> FUENTES S., Rodrigo; MIES M., Verónica. Una mirada al desarrollo económico de Chile desde una perspectiva internacional. *Revista Economía Chilena*, 2005. 8, 1. [Consultado el 13 de agosto, 2015]. Disponible en [http://www.bcentral.cl/estudios/revista-economia/2005/abr/Vol8N1abr2005pp7\\_33.pdf](http://www.bcentral.cl/estudios/revista-economia/2005/abr/Vol8N1abr2005pp7_33.pdf)

<sup>14</sup> Economy Watch. Chile Economy. [en línea]. [Consultado el 13 de agosto, 2015]. Disponible en [http://www.economywatch.com/world\\_economy/chile/](http://www.economywatch.com/world_economy/chile/)

**Gráfico 3: Evolución del PIB per cápita chileno medido en PPP, 1940-2010**

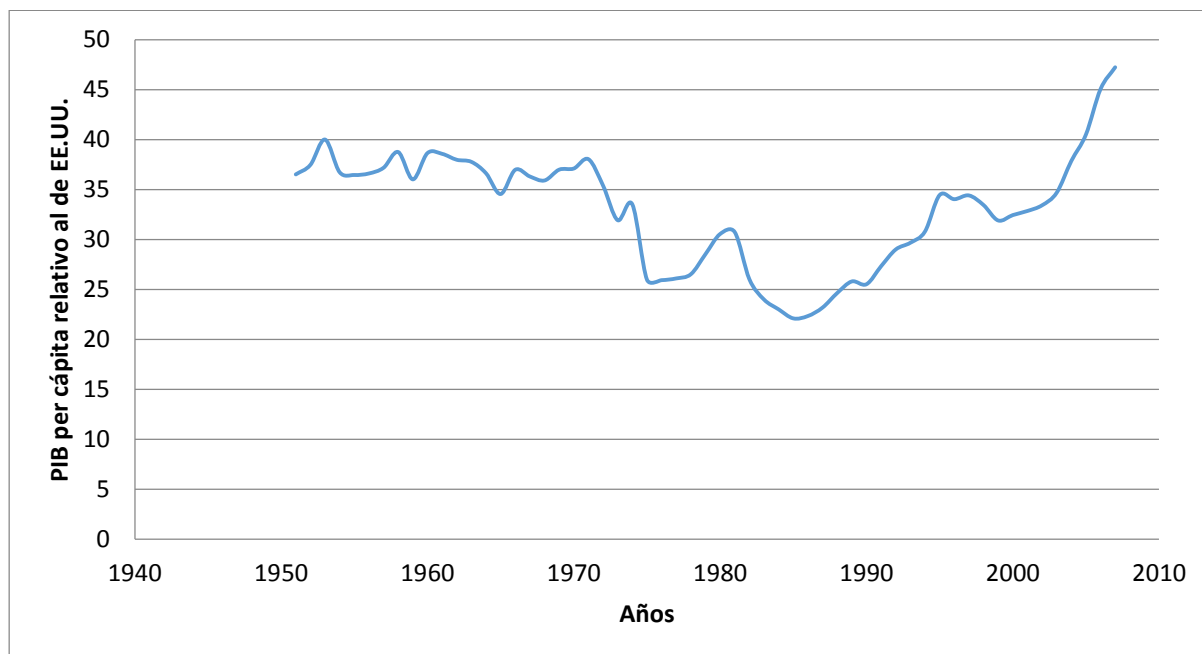


Fuente: Penn World Tables

Como puede apreciarse en el gráfico, desde la segunda mitad del siglo XX el ingreso per cápita en Chile ha tenido una tendencia ascendente. Luego de la Gran Depresión y hasta 1971 tuvo un crecimiento moderado, viéndose interrumpido durante el período 1972-1983; la etapa comenzó con un descenso del PIB por habitante y terminó en una crisis económica. Los años siguientes a la recesión de 1982-1983 reflejan una recuperación, a partir de lo cual se inició una etapa de crecimiento pronunciado.

Asimismo, otra forma de evaluar el desempeño relativo de Chile es analizando la evolución de su PIB per cápita en relación al de Estados Unidos.

**Gráfico 4: Evolución del PIB per cápita chileno relativo al de EE.UU., 1940-2010**



Fuente: Penn World Tables

El gráfico refleja tres etapas principales. Primero, una etapa de alta volatilidad con una declinación paulatina. Segundo, a partir de la década del setenta el país enfrenta un sistemático empobrecimiento relativo. Tercero, las últimas décadas nos informan de una economía que ha encontrado nuevamente un camino de convergencia aunque todavía muy alejada del bienestar del mundo desarrollado.

Las exportaciones de bienes y servicios explican un tercio del PIB, con las *commodities* representando cerca del 75% de las exportaciones totales. Se destaca que solo el cobre genera un 19% de los ingresos nacionales, dejando a Chile expuesto a la coyuntura mundial y en particular, a las fluctuaciones del precio de dicho bien<sup>15</sup>. Para contrarrestar esto, en general el gobierno chileno ha seguido una política fiscal contracíclica, acumulando los ingresos excedentes en fondos de deuda soberana durante los períodos de crecimiento económico y de altos precios del cobre, autorizando el gasto deficitario solamente para los casos contrarios.

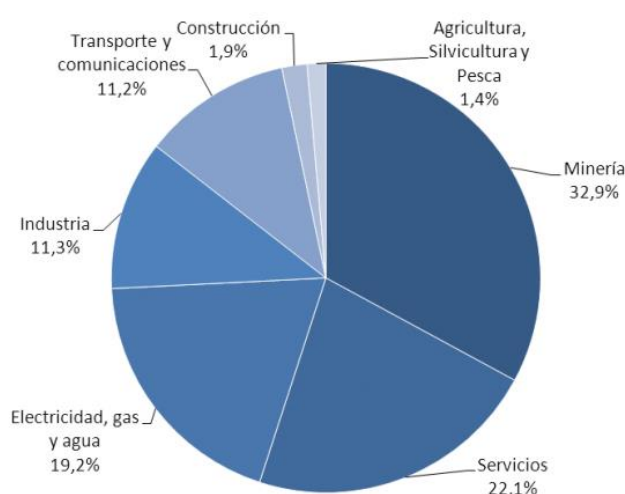
El compromiso de Chile con el libre comercio queda en evidencia al constatar que hasta el momento ha firmado veintidós acuerdos de libre comercio, que cubren a sesenta países incluyendo a Estados Unidos, los integrantes de la Unión Europea, China, Mercosur, México y Corea del Sur, entre otros. Igualmente, en mayo de 2010 Chile firmó la Convención de la OCDE, pasando a ser el primer país

<sup>15</sup> CIA World Factbook. Ob. Cit.

sudamericano en ingresar a la organización. La economía chilena cuenta con los mejores resultados del continente, al tiempo que su tasa de crecimiento es una de las más fuertes de la OCDE<sup>16</sup>.

En cuanto a la inversión extranjera directa (en adelante IED), entre 1974 y 2010 alcanzó la suma de US\$ 77.261 millones<sup>17</sup>. Dicho monto se concentró mayoritariamente en el sector minero (32,9%), en el de servicios (22,1%), y en el de electricidad, agua y gas (19,2%)<sup>18</sup>. Para ilustrar esto, en el siguiente gráfico se observa la distribución de la IED en Chile por destino, en el período considerado.

**Gráfico 5: Inversión extranjera directa en Chile, 1974-2010**



Fuente: Comité de Inversiones Extranjeras.

Por último, cabe resaltar que la combinación de altos volúmenes de comercio exterior, con una reputación de instituciones financieras fuertes y políticas económicas sólidas, le ha dado a Chile la mejor calificación de la deuda soberana a largo plazo del continente sudamericano.

<sup>16</sup> Banco Santander. Chile: Política y Economía. [en línea]. [Consultado el 12 de agosto, 2015]. Disponible en [https://es.santandertrade.com/analizar-mercados/chile/politica-y-economia?&actualiser\\_id\\_banque=oui&id\\_banque=53&memoriser\\_choix=memoriser](https://es.santandertrade.com/analizar-mercados/chile/politica-y-economia?&actualiser_id_banque=oui&id_banque=53&memoriser_choix=memoriser)

<sup>17</sup> Economy Watch. Ob. Cit.

<sup>18</sup> KOHAN, Daisy. Comité de Inversiones Extranjeras de Chile. *Estadísticas de inversión extranjera en Chile*. [en línea]. [Consultado el 13 de agosto, 2015]. Disponible en [http://chili.nlbambassade.org/binaries/content/assets/postenweb/c/chili/nederlandse-ambassade-in-santiago-de-chile/import/producten\\_en\\_diensten/economie\\_en\\_handel/aanbestedingen\\_en\\_kansen\\_in\\_chili/presentaties-van-de-foreign-investment-committee-van-chili-over-kansen-en-investeren-in-chili-2011/foreign-direct-investment-figures-of-countries](http://chili.nlbambassade.org/binaries/content/assets/postenweb/c/chili/nederlandse-ambassade-in-santiago-de-chile/import/producten_en_diensten/economie_en_handel/aanbestedingen_en_kansen_in_chili/presentaties-van-de-foreign-investment-committee-van-chili-over-kansen-en-investeren-in-chili-2011/foreign-direct-investment-figures-of-countries)

## 1.4 Antecedentes

### 1.4.1. El rol del Estado en América Latina

Las décadas siguientes a la segunda guerra mundial significaron para América Latina la instauración de un nuevo concepto de Estado, el cual en teoría implicaba un Estado representativo de los intereses de las clases medias. Si bien esta concepción comenzó a gestarse en las primeras décadas del siglo XX, el continente aún se caracterizaba por poseer sistemas políticos excluyentes y poco democráticos, considerando que el derecho al voto no solo estaba restringido para las mujeres, sino también para una minoría en base al *status* económico. Se trataba de un orden oligárquico, en el cual el poder era ejercido por la élite dirigente del siglo XIX que había liderado a las sociedades latinoamericanas hacia el sistema capitalista mundial. Tanto en economías agrícolas como Argentina, o mineras como Chile, la función primaria del Estado era generar un orden político estable a través del control de los territorios y el manejo tributario y arancelario. Paralelamente, el fortalecimiento de la fuerza militar fue indispensable para mantener el orden y la soberanía nacional del Estado del siglo XIX, teniendo en cuenta la ambigüedad de la mayoría de las fronteras en la región.

Fue a partir de la Gran Depresión de 1930 que el orden oligárquico comenzó a desarticularse, iniciándose lo que se definió como *Estado mesocrático*<sup>19</sup>. Esta nueva concepción del Estado implicaba el ascenso de las clases medias, conjuntamente con la formación de nuevos partidos políticos y organizaciones sociales. Por otra parte, además de tener un impacto disruptivo en la economía mundial, para los países de América Latina la crisis de los años treinta significó una caída abrupta de los precios de las exportaciones, llevando a muchos a abandonar la concepción del libre comercio y a adoptar políticas fiscales y monetarias expansivas, conjuntamente con políticas de control de cambio<sup>20</sup>.

De igual manera, dado que la crisis fue entendida como el fracaso del capitalismo y del funcionamiento del mercado, comenzaron a formularse nuevas concepciones y estrategias de desarrollo económico que tuvieran en cuenta la realidad de los países en desarrollo. Características como la rigidez de precios y la falta de transparencia, presentes en dichos países, desacreditaban la teoría tradicional económica basada en la eficiencia de los mercados. En cambio, el nuevo enfoque propugnaba una mayor intervención estatal como vía para alcanzar el desarrollo económico. Luis Bertola define este nuevo patrón de desarrollo en América Latina como *industrialización dirigida por el Estado*, concepto

---

<sup>19</sup> MUÑOZ GOMÁ, Oscar. *Estrategias de desarrollo en Economías emergentes. Lecciones de la experiencia latinoamericana*. Santiago de Chile, FLASCO. 2001. Muñoz hace referencia al *Estado mesocrático* como un Estado representativo de los intereses de las clases medias, oponiéndose a la definición de Estado oligárquico, es decir un Estado representativo de la élite dirigente del siglo XIX y primeras décadas del siglo XX.

<sup>20</sup> *Ibidem*.

que tiene dos pilares principales: la creciente industrialización como eje del desarrollo y el incremento del accionar del Estado en la vida económica y social<sup>21</sup>.

Por otro lado, la teoría Keynesiana, el desarrollo de los Estados de bienestar en Europa y la expansión del socialismo fueron reafirmando en América Latina la idea del Estado como mecanismo para regular las fuerzas del mercado, corregir sus disfunciones y proteger a los más débiles<sup>22</sup>. Fue así que para los años sesenta ya existían mecanismos de intervención estatal en diversas áreas de la economía de los países en desarrollo, tal como la asignación de recursos, el crecimiento económico, la productividad, la regulación de precios, la regulación del mercado de trabajo y la previsión social.

Cabe destacar que, luego de la Gran Depresión, los nuevos patrones de desarrollo regionales estuvieron lejos de ser uniformes. Mientras que algunos de los países de mayor desarrollo relativo de la época, como los del Cono Sur, no se destacaron, Brasil y México—dos de las mayores economías regionales—tuvieron un mejor desempeño. Esto último es reflejo de la relevancia que adquirió la orientación hacia el mercado interno de la mano de este nuevo modelo de desarrollo<sup>23</sup>. De todas maneras, en términos generales el incremento de las funciones del Estado implicó un crecimiento del tamaño relativo de la economía latinoamericana, de un 15% a un 27%<sup>24</sup>. Además, tuvo lugar un aumento de la proporción de empleados públicos, pasando de un 0,8% de la población en 1925 a un 1,2% en 1960 y un 4,8% en 1980<sup>25</sup>.

Llegada la década de los setenta, la serie de cambios significativos en la economía mundial desencadenados con la crisis del petróleo de 1973-1974 afectó el rol que el Estado estaba desarrollando en América Latina. A pesar de que para ese momento el agotamiento de las fuentes fiscales ya era claro en varios países del continente, las consecuencias negativas de dicha situación se dilataron debido a los altos precios del petróleo. La decisión de la Organización de Países Exportadores de Petróleo (OPEP) de reducir los suministros de la materia prima y provocar un incremento de su precio no solo hizo aumentar la renta de los países exportadores de crudo, como Venezuela y México, sino

---

<sup>21</sup> BÉRTOLA, Luis; OCAMPO, José Antonio. *Desarrollo, vaivenes y desigualdad. Una historia económica de América Latina desde la independencia*. Madrid, Secretaria General Iberoamericana, 2010. [Consultado 26 de octubre de 2014] Disponible en <http://segib.org/publicaciones/files/2010/12/Historia-Economica-AL-ESP.pdf>

<sup>22</sup> MUÑOZ GOMÁ, Oscar. Ob. Cit. Por un lado, la teoría Keynesiana planteaba la imposibilidad de alcanzar el pleno empleo en situaciones de recesión, haciendo necesaria la intervención de la política fiscal para expandir la demanda agregada, desafiando teóricamente a la economía ortodoxa. En relación al desarrollo de los Estados de bienestar en Europa, se trataba de un sistema en el cual los sindicatos, empresarios y el Estado adoptaban políticas de pleno empleo a través de acuerdos, ayudando a América Latina a consolidar la idea del Estado social en contraposición al Estado liberal. Por último, la expansión del socialismo como consecuencia de la Revolución Soviética generó la inducción del crecimiento del Estado como actor principal del desarrollo.

<sup>23</sup> BÉRTOLA, Luis; OCAMPO, José Antonio. Ob. Cit.

<sup>24</sup> MUÑOZ GOMÁ, Oscar. Ob. Cit.

<sup>25</sup> LORA, Eduardo (ed.). *El estado de las reformas en América Latina*. Washington, Banco Interamericano de Desarrollo, 2007. [Consultado el 15 de setiembre de 2014] Disponible en <http://www.iadb.org/research/books/b-616/files/cap1.pdf>

que incentivó la reutilización de los excedentes financieros de los países petroleros de Medio Oriente, los cuales eran colocados en América Latina a través de préstamos bancarios. La situación se agravó cuando en los años ochenta hubo un incremento de las tasas de interés internacionales que, junto a la moratoria de la deuda en México en 1982, determinó el fin de los préstamos para Latinoamérica y el comienzo definitivo de la crisis del Estado intervencionista<sup>26</sup>.

Como consecuencia, a partir los años noventa se produce un consenso sobre el rol del Estado, tanto en países desarrollados como en desarrollo. El acuerdo se basaba en el reconocimiento del mercado como mecanismo eficiente para la asignación de recursos y el crecimiento económico, y de la necesidad de acotar el papel del Estado como contrapartida. Esta nueva concepción del Estado fue fortalecida por gobiernos como el de Ronald Reagan en Estados Unidos y el de Margaret Thatcher en Inglaterra, quienes estimularon organismos internacionales como el Banco Mundial y el Fondo Monetario Internacional para que promovieran reformas privatizadoras en los países en desarrollo. Un ejemplo de dichas iniciativas fue la imposición de las reformas de mercado como condición para la renegociación de la deuda en América Latina, impulsadas a través de Plan Baker (1985) y el Plan Brady (1989). En conjunto con el derrumbe del bloque comunista en 1989, el retorno de capitales internacionales a la región contribuyó a consolidar el proceso de democratización de América Latina y a la creación de vías para iniciar procesos de reforma económica<sup>27</sup>.

#### 1.4.2. El rol del Estado en Chile

Como ocurrió con el resto de los países del continente, Chile también sufrió las consecuencias de la crisis de 1930. Entre otras cosas, ello significó el abandono del modelo de crecimiento basado en las exportaciones aplicado hasta entonces, por uno de orientación interna. Paralelo al viraje de la estrategia de crecimiento, el país estaba experimentando el quiebre del orden oligárquico que, en los hechos, se tradujo en la emergencia de nuevos sectores con influencia en el control estatal, así como en el aumento significativo de la participación política de la población. La reforma constitucional de 1925<sup>28</sup> consolidó dicho proceso y estableció el presidencialismo como sistema de gobierno, reduciendo

---

<sup>26</sup> *Ibidem*.

<sup>27</sup> MUÑOZ GOMÁ, Oscar. Ob. Cit.

<sup>28</sup> Dirección de bibliotecas, archivos y museos (DIBAM) *Constitución política de 1925. Del Parlamentarismo al Sistema Presidencial*. [en línea]. [Consultado el 16 de setiembre, 2014]. Disponible en <http://www.dibam.cl/Recursos/Contenidos%5CMuseo%20Hist%C3%B3rico%20Nacional%5Carchivos%5CConstituci%C3%B3n%201925.pdf> Desde el año 1891 hasta 1925 Chile tuvo un sistema de gobierno que se ha denominado como *parlamentarista*, donde el Congreso logró tener más poder que el propio presidente de la República. A través de diversos mecanismos legales, el Parlamento consiguió debilitar el poder de los presidentes que gobernaron durante este período. Por el contrario, la Constitución de 1925 creó un Poder Ejecutivo fuerte, con amplias atribuciones administrativas. El presidente es jefe de gobierno y de Estado, y nombra y remueve discrecionalmente a los ministros de Estado. Dura seis años en su cargo, siendo elegido por sufragio universal directo.

el poder del Congreso y posibilitando nuevas formas de participación en el ámbito del Estado. Además, habilitó la creación y desarrollo de nuevas instituciones estatales como el Banco Central y el Instituto de Crédito, entre otros. A su vez, la sanción del Código de Trabajo, la del Estatuto Administrativo y la creación de los Tribunales Laborales permitieron incrementar la capacidad regulatoria del Estado. Como resultado, la nueva Constitución facilitó el comienzo del *Estado mesocrático*, en tanto la mayoría de los presidentes, ministros y parlamentarios que ejercieron a partir de entonces pertenecerían a la clase media<sup>29</sup>.

Como consecuencia de los cambios introducidos por la reforma constitucional, en el período 1930-1970 se produjo una alta discontinuidad entre los gobiernos elegidos, alternándose seis administraciones de distinta ideología política: la derecha con Arturo Alessandri Palma entre 1932 y 1938; el radicalismo entre 1938 y 1952; el populismo personalista con Carlos Ibáñez del Campo entre 1952 y 1958; nuevamente la derecha entre 1958 y 1964; la Democracia Cristiana entre 1964 y 1979; y finalmente la izquierda con Allende entre 1970 y 1973<sup>30</sup>. No obstante, un denominador común entre las administraciones que gobernaron durante el período considerado fue su enfoque en la consolidación de profundos niveles de intervención, regulación y estatismo en Chile; transformándolo en un país modelo del continente en cuanto al proteccionismo y activismo estatal.

En relación al comercio internacional, hasta 1973 la economía chilena se caracterizó por aplicar una estrategia de desarrollo basada en la sustitución de importaciones, con el objetivo de restringir el comercio internacional y proteger la industria local. Para ello, se aplicaban aranceles cada vez más altos y versátiles para los bienes de consumo final, y tasas inferiores para el capital y los insumos intermedios, elementos de importancia fundamental para la producción de las industrias protegidas. Por otra parte, se fueron generando déficits crónicos en el área fiscal, producto del manejo deficiente del creciente número de empresas públicas. Debido a que el sistema tributario no estaba en condiciones para compensar los gastos excesivos, el déficit público era financiado a través de créditos del Banco Central.

Con la llegada del gobierno de la Unidad Popular a finales de 1970, las medidas económicas estatistas fueron profundizadas y aceleradas. Si bien anteriormente el Estado chileno se había caracterizado por intervenir en los mecanismos de precios, con la llegada de Salvador Allende al poder dichos controles fueron intensificados. La decisión fue tomada con la esperanza de que los aumentos masivos

---

<sup>29</sup> CAVAROZZI, Marcelo. *El orden oligárquico en Chile 1880-1940*. Instituto de Desarrollo Económico y Social, 1978. 18, 70, Pp. 231-263. [Consultado el 16 de setiembre, 2014]. Disponible en [http://www.academia.edu/7611294/El\\_Orden\\_Oligarquico\\_en\\_Chile\\_1880\\_1940](http://www.academia.edu/7611294/El_Orden_Oligarquico_en_Chile_1880_1940)

<sup>30</sup> MELLER, Patricio. El modelo económico de la dictadura militar [en línea] En: *Un siglo de economía política chilena (1890-1990)*. Santiago, Andrés Bello. 1996. [Consultado el 17 de setiembre, 2014]. Disponible en <http://es.scribd.com/doc/60222198/Meller-Un-Siglo-de-Economia-Politica-Chilena-1890-1990>

de los salarios condujeran a un mayor poder de compra para los trabajadores, los cuales serían financiados a través de una emisión monetaria. Como resultado, para 1973 más de tres mil precios dependían de la fijación estatal, lo cual generó la aparición de un intenso mercado negro y una gran escasez de bienes de consumo en los mercados formales<sup>31</sup>.

En cuanto a las empresas públicas, desde la década de 1930 en adelante el Estado fue adquiriendo empresas privadas que estaban en quiebra, y como consecuencia muchos servicios públicos se convirtieron en empresas, al tiempo que se crearon empresas estatales con objetivos particulares. De esta manera, en Chile empezó a desarrollarse el *Estado empresario*<sup>32</sup>, cuyo comienzo puede establecerse en 1939 con la creación de la Corporación de Fomento (CORFO). Su objetivo de esta entidad era proveer créditos para la inversión privada, la realización de investigaciones de mercado, y las inversiones directas en determinados proyectos, entre otros, con el fin de promover actividades productivas en el país.<sup>33</sup>

Previo a la llegada del gobierno de Allende (1970-1973), en 1970 existían más de sesenta empresas públicas, y alrededor de treinta empresas más sobre las cuales el Estado ejercía un control activo. Además, todas las empresas públicas gozaban de privilegios, como la exención de impuestos y aranceles, así como el poder de prohibir la entrada a privados que buscaban operar en la misma área. Incluso si se permitía la entrada de los primeros, los segundos eran quienes tenían la ventaja de no caer en quiebra, característica que desmotivaba la entrada de inversores privados<sup>34</sup>.

Paralelamente, la situación del sector privado durante el *Estado empresario* se vio perjudicada, ya que en base a la legislación laboral vigente, los empresarios tenían prohibido el despido temporario o permanente de sus trabajadores. Más aun, la legislación permitía al Estado tomar el control de empresas que no pudieran demostrar la capacidad para llegar a acuerdos con los trabajadores, lo que implicaba una constante amenaza a los derechos de propiedad. Como consecuencia, se estimuló la detención de la producción y la intervención estatal en la economía, provocando que los problemas laborales se tradujeran en problemas políticos. Este mecanismo, a su vez, implicaba grandes costos para la economía. En muchas ocasiones, las empresas podían pedir compensaciones al Estado, tales como el alza de los precios fijados para su producto, exenciones de impuestos o el aumento de aranceles para impedir importaciones.

---

<sup>31</sup> WISERCARVER, Daniel. *El Modelo Económico Chileno* (2ªEd). Santiago, Centro Internacional para el Desarrollo Económico. 1993.

<sup>32</sup> Término utilizado por Wisercarver que hace referencia al período en que el Estado comenzó a asumir el papel de empresario.

<sup>33</sup> Fue durante el gobierno de la Unión Popular que CORFO se convirtió en el ente estatal que controlaba y se encargaba de las empresas privadas que eran adquiridas por el Estado.

<sup>34</sup> WISERCARVER, Daniel. Ob. Cit.

Para el año 1973, Chile atravesaba una crisis económica, social y política, al tiempo que comenzaba a aumentar el nivel de conflictividad social y se consolidaba una lenta paralización económica. En este contexto, mediante un golpe de Estado apoyado por los grupos oligárquicos y ejecutado por las Fuerzas armadas y los Carabineros, el 11 de setiembre de 1973 se instauró un régimen militar institucionalizado en una Junta de Gobierno. Dicha Junta estaría encabezada por el Comandante en Jefe del Ejército, el General Augusto Pinochet, quien permanecería en el poder hasta 1990. De esta forma, se puso fin a la *vía chilena al socialismo*, que había sido impulsada fervientemente durante el gobierno de la Unidad Popular con Salvador Allende<sup>35</sup>.

### 1.4.3 Dictadura y democracia. Políticas y actores

#### 1.4.3.1 El período dictatorial

Mientras que previo a 1973 la economía chilena se había caracterizado por un gran intervencionismo y control gubernamental, con la caída del gobierno de la Unión Popular la economía cerrada e intervenida se transformó en una economía de libre mercado, con libertad de precios e integrada a la economía mundial. El gobierno militar consideraba al Estado y todo lo relacionado al sector público como la causa de los problemas del país. Por lo tanto, mientras menor fuera su intervención, más rápido se podría alcanzar el bienestar económico y social. Este pensamiento estuvo presente y sirvió de base para la mayoría de las reformas económicas implementadas durante el período. La idea central era que el Estado no tuviera los instrumentos para intervenir en la evolución del libre juego de las fuerzas del mercado, logrando así convertir al sector privado en el motor del crecimiento<sup>36</sup>. En el anexo número 1 se puede encontrar una tabla que desarrolla algunas de las reformas estructurales llevadas a cabo durante la etapa dictatorial.

Gran parte de los cambios económicos más amplios implementados en este período fueron ideados por el grupo de economistas conocidos como los *Chicago Boys*. Estos economistas habían sido de los primeros en aprovechar el acuerdo entre la Universidad Católica de Chile y el Departamento de Economía de la Universidad de Chicago para cursar sus estudios de postgrado en ésta última, convirtiéndose luego en los ingenieros de la economía de mercado en Chile.<sup>37</sup> En efecto, el papel de los expertos también fue importante en la administración económica de países como Brasil, Argentina y Uruguay durante los gobiernos militares. Sin embargo, el autor Patricio Silva establece que la excepcionalidad chilena reside en que los *Chicago Boys* no restringieron sus acciones al ámbito

---

<sup>35</sup> WISERCARVER, Daniel. Ob. Cit.

<sup>36</sup> MELLER, Patricio. Ob. Cit.

<sup>37</sup> Uno de estos economistas fue el ministro de finanzas de Pinochet, Sergio de Castro, quien fue por mucho tiempo el líder indiscutido del gabinete del régimen militar.

económico y financiero, sino que también expandieron su influencia a todos los campos de la sociedad, incluyendo la educación, la salud, el sistema de pensiones y la cultura, entre otros. Además, el grupo de economistas supo adaptar los aprendizajes adquiridos en Chicago a los problemas específicos de Chile, pudiendo considerarlos pioneros en muchas de las reformas adoptadas durante el régimen de Pinochet<sup>38</sup>. Como destaca Javier Rodríguez Weber, las ideas de los *Chicago Boys* comenzaron en un contexto político muy particular mediante el vínculo de la Universidad Católica, pero su influencia fue más allá del sector económico y del gobierno dictatorial. Sus propuestas y su marcado enfoque hacia el crecimiento económico fueron unas de las principales bases de la nueva estructura económica heredada de la dictadura. De esta manera, la perspectiva de los *Chicago Boys* dominó la esfera económica y fue luego adoptada, en gran medida, por los economistas de la Concertación de Partidos por la Democracia<sup>39</sup>.

En los inicios del régimen militar, el gobierno no solo buscó la tecnocratización en la toma de decisiones sino que también apuntó a la tecnocratización de la sociedad, en el intento de convencer a la población de la incapacidad de la democracia y de los políticos para resolver los problemas del país. En cuanto a la primera, la tecnocratización en la toma de decisiones fue reforzada por la economía de mercado implementada, que permitió a la clase media y alta el acceso a patrones de consumo sofisticados y la modernización del sistema bancario<sup>40</sup>. En relación a la tecnocratización de la sociedad, las autoridades defendían la idea de que alcanzar la libertad económica constituía un paso previo para la propia existencia de la libertad política y que esto solo podía ser posible mediante la supervisión de un gobierno autoritario. Por otro lado, la alianza entre los militares y la tecnocracia civil representó durante muchos años una fórmula que funcionaba, lo que le permitió al gobierno militar contar con un apoyo considerable de la población, incluyendo a una parte significativa de la clase media hasta principios de los años ochenta.

En el intento de institucionalizar el nuevo orden, en setiembre de 1980 se adoptó una nueva Constitución, según la cual tendría lugar un referéndum nacional antes de terminado el año 1988. En dicha instancia, la población elegiría entre la continuación del régimen de Pinochet hasta 1997 o la celebración de elecciones libres un año después del referéndum.

Durante la actuación del gobierno militar se pueden destacar dos períodos diferenciados, en los cuales se aplicaron diversas políticas de ajuste estructural.

---

<sup>38</sup> SILVA, Patricio. 2008. Ob. Cit.

<sup>39</sup>Entrevista realizada a Javier Rodríguez Weber. 27/05/2015. Montevideo, Uruguay.

<sup>40</sup>SILVA, Patricio. 2008. Ob. Cit. Pp. 152. Por ejemplo, entre 1975 y 1981 el número de autos en Chile se duplicó y en 1984 42% de las familias en Santiago financiaban uno o dos préstamos por consumo. Sin embargo, la mayoría de la población chilena no participaba en los beneficios de este proceso de modernización por la naturaleza no igualitaria del modelo económico y por la falta de voluntad del equipo económico de implementar la redistribución.

#### 1.4.3.2 Primer ajuste estructural

El primer período comenzó con la caída de la Unión Popular en 1973 y se extendió hasta la recesión internacional de los años ochenta. Durante los primeros meses del gobierno militar, la política económica se enfocó en resolver los problemas más urgentes, como la unificación del tipo de cambio, logrando que los seis tipos de cambios oficiales fueran reducidos a tres. Paralelamente, se buscó eliminar los controles de precios con el objetivo primordial de erradicar los mercados negros. También se intentó controlar el déficit fiscal para poder disminuir la tasa de inflación, cuya causa principal era el gasto público. Por esta razón, uno de los programas implementados se basó en la disminución del gasto y de la extensión del Estado a través de la reducción del número de empleados públicos. Como resultado, en el primer año del gobierno autoritario se logró disminuir el gasto en un 25%. Por otro lado, el déficit cayó desde el 24,7% del PIB en 1973 hasta el 10,5% en 1974, mientras que la inflación cayó desde 343% en 1975 a 9% en 1981<sup>41</sup>. Por otro lado, la tasa anual de crecimiento económico, que se encontraba en -13% en 1975, alcanzó un nivel promedio de 7,5% entre los años 1977 y 1981. En este mismo período, las exportaciones aumentaron hasta un promedio anual de 10,7%. Más aún, la entrada neta de capital extranjero alcanzó la cifra de más de US\$1.600 millón por año entre 1978 y 1980. En consecuencia, en estos años muchos economistas en Chile comenzaron a referirse a estos avances como *el milagro chileno*<sup>42</sup>.

Una de las áreas más relevantes de la política económica y fiscal durante el período fue la de las empresas en poder y control del Estado. El proceso de privatizaciones iniciado por el gobierno autoritario en 1974 tenía como principal objetivo la reducción de la actividad empresarial estatal, así como el aumento de los ingresos fiscales y de la eficiencia de las empresas públicas. Debido a que en un principio el gobierno militar no consideró necesaria la privatización de las empresas tradicionales del Estado<sup>43</sup>, la primera fase de las privatizaciones implicó la devolución gratuita de las empresas que habían sido confiscadas durante el gobierno de la Unidad Popular. La única condición impuesta fue que los empresarios no realizaran acciones judiciales contra el Estado, motivados por el deterioro y la descapitalización de sus empresas durante el período de intervención estatal. De esta manera, en 1974 más de doscientas empresas fueron reintegradas al sector privado, mientras que entre 1974 y 1981 el sector público redujo el número de empresas desde seiscientos veinte hasta sesenta y seis, en comparación con el período de la Unidad Popular<sup>44</sup>. Por otro lado, también se privatizaron las empresas no tradicionales, la mayoría de ellas adquiridas por el Estado durante el gobierno de Salvador Allende. Tales privatizaciones se realizaron a través de licitación, por venta directa o una

---

<sup>41</sup>WISERCARVER, Daniel. Ob. Cit. Pp 30.

<sup>42</sup>SILVA, Patricio. Ob. Cit. Pp. 153.

<sup>43</sup> Las empresas tradicionales son aquellas empresas nacionalizadas o creadas por el Estado a través de leyes especiales y que constituían el *Estado empresario* a fines de la década de los sesenta.

<sup>44</sup>WISERCARVER, Daniel. Ob. Cit.

combinación de ambos, siendo la venta directa la vía más utilizada en los casos de empresas de menor tamaño. En la gran mayoría de las licitaciones, el gobierno aceptó ofertas, exigiendo un pequeño porcentaje de compra al contado con un plazo de hasta doce cuotas anuales y cobrando tasas de interés que variaban entre un 7% y 12 % anual. Esto fue posible debido a la ausencia de liquidez en el sector privado y a que la situación económica y política del país no estimulaba la inversión externa. Por esta razón, esta primera ronda de privatizaciones fue conocida como *privatizaciones basadas en créditos*. Si bien en esta primera etapa se logró una menor injerencia del Estado en la economía, en 1981 el empleo total de empresas en manos del Estado todavía representaba más del 3,3% del agregado de la economía. Más aún, en 1981 estas empresas representaban aproximadamente el 20% del PIB<sup>45</sup>.

Sin duda, otro de los protagonistas de este período fue el sector comercial. Hasta 1973 había predominado en Chile una estrategia de sustitución de importaciones que determinó el rumbo de la economía. Dicha estrategia se caracterizaba por imponer una serie de barreras aduaneras y no aduaneras como los controles de cambios, aranceles altos y dispares, licencias y monopolios de importaciones. Si bien en cada gobierno se hizo mayor énfasis en algunos de estos instrumentos, el proteccionismo fue un denominador común de todos ellos, como medio para superar las dificultades provocadas por la sustitución de importaciones en las que el país no tenía ventajas comparativas. En conjunto, las políticas comerciales que habían sido adoptadas desde la Gran Depresión impactaron fuertemente en la disminución del nivel de las exportaciones y las importaciones<sup>46</sup>. Asimismo, se originaron grandes distorsiones por la forma en que se implementaron los instrumentos comerciales, los cuales tuvieron un tratamiento dispar entre los sectores productivos.

A partir de la reforma de 1973, se produjo un cambio de enfoque basado en una estrategia de desarrollo hacia fuera, la cual estaría estimulada por las exportaciones y la apertura de la economía chilena al resto del mundo. Los objetivos de la reforma implicaban la reducción de las barreras al comercio internacional, así como la disminución de las diferencias de protección entre los diferentes sectores productivos, reduciendo o eliminando las actividades de *rent-seeking*. Para cuantificar el impacto de dicha medida, en el anexo número 2 se encuentra una tabla que muestra el aumento de los embarques de exportación que tuvo lugar a partir del año 1973, con el comienzo del régimen militar.

Uno de los ítems que más había distorsionado los incentivos económicos era la estructura de protección efectiva, la cual promovía el uso de recursos escasos en la producción de bienes suntuarios,

---

<sup>45</sup> *Ibidem*. Pp. 38.

<sup>46</sup> HACHETTE A. de la F, Dominique. La Reforma Comercial. En: LARRAÍN, F; VERGARA, M, R (eds.). *La Transformación Económica en Chile* (2° Ed). Santiago de Chile, Centro de Estudios Públicos, 2001. Pp. 295-338. [Consultado el 15 de octubre, 2014]. Disponible en [http://www.cepchile.cl/dms/archivo\\_3262\\_1615/08\\_hachette.reform.pdf](http://www.cepchile.cl/dms/archivo_3262_1615/08_hachette.reform.pdf). Las exportaciones habían alcanzado un 70% del PIB en 1920, y entre 1950 y 1970 se redujeron a un 10%. En cuanto a las importaciones, habiendo alcanzado un 38% del PIB en 1920, en 1973 llegaban apenas a un cuarto de ese valor.

estimulaba la creación y mantención de monopolios nacionales y extranjeros, cargaba a los sectores eficientes no industriales, era la causa principal del estancamiento y la poca diversificación de las exportaciones, limitaba el tamaño del mercado, el ahorro y las inversiones (obstaculizando así el crecimiento), y favorecía una sustitución ineficiente de las importaciones a través de mecanismos de integración como el Pacto Andino, que mantenía un arancel externo común muy elevado. De esta manera, la nueva estrategia fue planteada por profesionales con conocimientos más técnicos sobre la economía, quienes consideraban que la apertura comercial era el camino más eficiente e independiente para controlar los monopolios nacionales y guiar el restablecimiento de los precios internos.

Mientras que las barreras no arancelarias fueron eliminadas en los primeros dos años de la reforma, la reducción de las barreras arancelarias ocurrió en dos fases. En principio no se fijaron límites exactos a los aranceles, sino que se pretendía reducir su dispersión y eliminar su redundancia. Luego, desde 1975 se apuntó a que los aranceles alcanzaran un rango de entre 10% y 35% a través de ajustes semestrales<sup>47</sup>. Este proceso finalizó en 1977, y a partir de ese momento el Ministerio de Hacienda estableció la reducción mensual lineal de los aranceles para llegar a una tasa uniforme del 10% en junio de 1979. A pesar de que la tasa elegida de 10% no estaba basada en ninguna fundamentación científica, estaba a un nivel cercano al cero recomendado por algunos economistas, al tiempo que aseguraba recursos fiscales para apoyar la política de estabilización y el ahorro fiscal. A su vez, la elección de un arancel uniforme tenía sus bases en la política restrictiva de demanda agregada que se estaba aplicando, en los desacuerdos que se producían entre los productores por la existencia previa de aranceles diferenciados, y en la mayor libertad de maniobra derivada de la salida del Pacto Andino<sup>48</sup>, entre otras cosas. De esta forma, hubo una reducción del arancel promedio desde 105% en 1973 hasta 10% en 1979<sup>49</sup>.

Luego de la recesión de 1975 se revitalizó el ritmo de la actividad económica, la cual se vio impulsada por las exportaciones y a su vez moderada por una política de estabilización restrictiva. Junto con el desmantelamiento de la estructura proteccionista, provocó la reducción en 8% del valor agregado de las manufacturas hasta 1981, y 21% en 1982, lo que se explica por la presencia simultánea de la recesión y la caída del tipo de cambio real<sup>50</sup>.

---

<sup>47</sup>Ibíd. Pp. 300.

<sup>48</sup> Como en un principio se esperaba un mayor crecimiento derivada de la profundización de la integración latinoamericana, se empezó por mantener los aranceles al nivel del arancel externo común del pacto. Sin embargo, Chile terminó retirándose de dicho pacto en 1976 considerando que sus reglas de juego eran incompatibles con la aspiración de una apertura comercial intensa sin discriminar entre sectores y con vistas a la entrada de inversión extranjera.

<sup>49</sup>HACHETTE A. de la F, Dominique. 2001. Ob. Cit. Pp. 300. No obstante, los Decretos ley 1239 (1975) y 2629 (1979) establecían una excepción para el sector automotriz, fijando las tasas entre el 10% y el 90% en función del vehículo y sus partes.

<sup>50</sup>Ibíd. Pp. 302.

En un principio se había estimado que las evoluciones del tipo de cambio y de los aranceles irían unidas. Habiendo tenido una cuenta de capitales cerrada al exterior durante la década del setenta, se esperaba que con la reducción de los aranceles subiera el tipo de cambio real, incentivando así las exportaciones y disminuyendo el costo de la apertura comercial. No obstante, con las fuertes reducciones arancelarias efectuadas a partir de 1976, el tipo de cambio real tuvo una evolución errática y con tendencia a la baja hasta 1982. Esto se debió a que se utilizó el tipo de cambio nominal como medio para reducir las elevadas tasas inflacionarias y a que sus ajustes fueron menores a la tasa de inflación pasada y esperada<sup>51</sup>. La medida fue financiada con la entrada de capitales que se dio junto con la apertura gradual de la cuenta de capital, en un contexto de gran incremento de la liquidez mundial – producto del salto de los precios del petróleo en 1974–. En el anexo número 3 se puede apreciar un gráfico que detalla la evolución inflacionaria de Chile desde el año 1960 hasta el 2004.

Se puede concluir que durante el período 1973-1981 el gobierno militar comenzó a aplicar un conjunto de políticas económicas novedosas para la historia chilena en cuanto a profundidad y extensión, que buscaron la modernización del proceso de desarrollo del país. Si bien no todas las áreas de la economía experimentaron el mismo grado de éxito, todas crecieron a tasas elevadas en comparación a los niveles históricos del país. Paralelamente, este período puede caracterizarse como la fase en la que Chile se diferenció de la mayoría de las dictaduras latinoamericanas (particularmente la argentina y la brasileña). Esto se debe a que el gobierno militar realizó un pacto con el sector más internacionalizado de la comunidad empresarial, al tiempo que no existía un sector productivo nacional articulado que funcionase como foco de resistencia. En contraste, las élites nacionales brasileñas y argentinas incidieron en la conformación de la alianza social en ambos países<sup>52</sup>. Más aún, si bien los regímenes militares de Uruguay y Argentina asumieron un discurso contra la intervención estatal, para 1975 Chile era el único país en haber iniciado las privatizaciones de empresas públicas y eliminado el déficit fiscal. Por el contrario, en Brasil los militares fortalecieron el intervencionismo al tomar al Estado como base para lograr la modernización industrial y la profundización capitalista<sup>53</sup>.

#### 1.4.3.3 Período de recesión: 1982-1983

La crisis de 1982 fue detonada, entre otras cosas, por la disminución de los términos de intercambio y del tipo de cambio real (producto de la recesión en los países de la OCDE); una importante subida de la tasa de interés real en los mercados mundiales y el fracaso del programa de estabilización. Esta baja en

---

<sup>51</sup>Ibidem.

<sup>52</sup> SANHUEZA DE LA CRUZ, José Miguel. *Estado y modelo de desarrollo en Brasil, Argentina y Chile. Conformación de alianzas sociales y el carácter de la acción estatal*. Dirigida por Carlos Ruiz Encina. Tesis de grado. Universidad de Chile, Facultad de Ciencias Sociales, 2012. Disponible en

<http://repositorio.uchile.cl/bitstream/handle/2250/113350/cs39-sanhuezaj1152.pdf?sequence=1&isAllowed=y>

<sup>53</sup> MUÑOZ GOMÁ, Oscar. Ob. Cit.

la actividad económica se profundizó por la existencia de una aguda crisis financiera y el cierre del mercado de capital voluntario, así como por la inflexibilidad salarial derivada del nuevo Código Laboral de 1979. Además, se produjo un estancamiento de las exportaciones, que no fue el resultado de menores volúmenes sino de precios internacionales reducidos, al tiempo que el desempleo llegó al 20,4% y el PIB se redujo en más de 17%<sup>54</sup>.

La recesión de 1982 dejó en evidencia los problemas internos del modelo económico chileno que dificultaban una resolución rápida. Como consecuencia de la crisis, todos los precios de los minerales disminuyeron, afectando las utilidades del país como exportador de minerales. Además, no solo hubo una disminución del ingreso de capitales externos, sino que el sector de construcción se detuvo debido al alza de las tasas de interés. Si bien todos estos factores implicaron una disminución de los ingresos en la economía chilena, el Estado no redujo su gasto sino que lo aumentó en 3,6% del PIB. Esta situación exigió que la rebaja del gasto fuera traspasada al sector privado que, conjuntamente con los efectos externos ya mencionados<sup>55</sup>, disminuyó la actividad productiva, provocando que la actividad económica cayera en más de 15% en dos años y que el desempleo rondara entre un 25% y 30%<sup>56</sup>.

Como resultado de la recesión comenzaron a surgir presiones para abandonar el modelo económico vigente y retornar a las políticas intervencionistas del pasado. Durante los años ochenta, la oposición del gobierno autoritario también adoptó un carácter tecnocrático. Muchos institutos privados fueron establecidos, desde donde expertos en diferentes áreas de las ciencias sociales y económicas comenzaron a elaborar estudios críticos sobre las políticas del régimen militar y programas alternativos que serían implementados en la restauración democrática.<sup>57</sup>

En el caso de las privatizaciones, entre 1982 y 1983 tuvieron un retroceso. El gobierno intervino dieciséis empresas que estaban quebradas, en graves situaciones financieras, o que estaban vinculadas a instituciones financieras en problemas; con el objetivo de liquidarlas o con la intención de reprivatizarlas luego de recuperadas. Estas formaron parte de la denominada *área rara*, que llegó a incluir alrededor de cuarenta empresas dirigidas de forma indirecta por el Estado, pero cuyo capital era privado. Dentro de éstas se destacan los principales bancos comerciales del país, como el Banco de

---

<sup>54</sup> FUENTES, Rodrigo. La Política Comercial Chilena y el Futuro del Libre Comercio en el Continente Americano. En: LOPEZ A., Sergio. (Coord.). *El Futuro del Libro Comercio Americano. Análisis y Perspectivas* (1° Ed). México D.F, Instituto de Investigaciones Jurídicas, UNAM. 1997. Pp. 149-186. [Consultado el 30 de octubre, 2014]. Disponible en <http://biblio.juridicas.unam.mx/libros/1/143/15.pdf>

<sup>55</sup> WISERCARVER, Daniel. Ob. Cit. Pp. 56. La pérdida del ingreso que el país experimentó como consecuencia de la caída en los términos de intercambio en 1982 en comparación a 1980 ascendió un 5,7% del PIB US\$18.900 millones.

<sup>56</sup> *Ibidem*.

<sup>57</sup> Esta tecnocracia disidente jugó un papel importante en la creación de la oposición al gobierno militar y en el advenimiento de la democracia en diciembre de 1989.

Chile, el Banco de Santiago, las mayores administradoras de fondos de pensión AFP e importantes empresas industriales como COPEC, INDUS, entre otras<sup>58</sup>.

En cuanto al sector comercial, las autoridades se abocaron a aumentar la tasa uniforme de 10%, primero a 20% (1983) y luego a 35% (1984), siendo este último el nivel consolidado en la Ronda Tokio del Acuerdo General sobre Aranceles y Comercio (GATT). Por otro lado, para lidiar con el cierre del mercado de capitales, los saldos negativos de la cuenta corriente y el alto servicio de la deuda en el corto plazo, se realizaron ajustes mayores al tipo de cambio. De esta manera, el peso chileno se devaluó en 30,5% en 1982 y en 54,8% en 1983<sup>59</sup>. Además, se revirtió el déficit de la balanza comercial (FOB) de US\$ 3.00 mil millones en 1981, pasando a un excedente de US\$1.000 mil millones en 1983<sup>60</sup>. Varios factores condicionaron la imposibilidad de mantener un arancel bajo. Dentro de un contexto de caos macroeconómico, tanto el empleo como la producción industrial seguían reduciéndose a niveles extraordinarios. Así, los líderes políticos, impulsados por las crecientes protestas sociales a causa de la crisis, se permitieron ceder en los principios básicos del modelo que pretendieron instaurar.

#### 1.4.3.4 Segundo ajuste estructural

Llegado el año 1983 la situación comenzó a normalizarse. Chile logró entrar en un convenio con el Fondo Monetario Internacional y el Banco Mundial, condicionado por la vigencia de políticas de recuperación moderadas. Además, en 1985 Hernán Büchi fue nombrado Ministro de Hacienda, lo que implicó la vuelta hacia una economía de mercado, al tiempo que se daba comienzo al segundo ajuste estructural de los años 1985 a 1990, avalado y financiado por el Banco Mundial. Por un lado, esta etapa se caracterizó por la privatización de algunas empresas que tradicionalmente estuvieron bajo el control del sector público por ser consideradas estratégicas. Este proceso comenzó en 1982 con la venta de las empresas CHILECTRA metropolitana y CHILECTRA V Región a particulares. Luego, se continuó con la venta de paquetes accionarios a particulares en la bolsa y la venta de acciones a trabajadores de las propias empresas.

Por otro lado, se reprivatizaron los bancos y empresas pertenecientes al *área rara* que habían sido intervenidas en los primeros años de la recesión. Como resultado, durante este período se traspasaron alrededor de cincuenta empresas del *área rara* y se vendieron diecisiete empresas tradicionalmente públicas al sector privado. El dinero recaudado por CORFO en la venta de dichas empresas superó los

---

<sup>58</sup> WISERCARVER, Daniel. Ob. Cit.

<sup>59</sup> *Ibidem*. En el período considerado (1982-1984), el tipo de cambio real subió en 25,4%.

<sup>60</sup> *Ibidem*.

US\$1.350 millones en un período de cinco años<sup>61</sup>. Un tercio de dicha recaudación fue destinada al mercado de capitales a través de créditos de CORFO, con el objetivo de financiar proyectos de pequeñas y medianas empresas del sector privado. El resto fue utilizado por la Dirección de Presupuesto para paliar el desequilibrio financiero. Al igual que en el primer período de privatizaciones, algunas de las estrategias de venta de las empresas fueron los programas de paquetes accionarios a inversionistas extranjeros o empresas nacionales, y la venta a los trabajadores de las propias empresas, quienes tenían la oportunidad de cambiar futuros derechos indemnizatorios por acciones.

La recuperación económica también tuvo un fuerte impacto en el sector comercial. En este período hubo una revitalización de la estrategia de liberalización comercial, impulsada por la rebaja del arancel a 20% y 15% en 1985 y 1989 respectivamente, así como por la devaluación del peso chileno<sup>62</sup>. A pesar de que se tomaron medidas como el establecimiento de bandas de precios, precios mínimos con aforo y sobretasas, ocurrió una fenomenal reversión de los indicadores negativos del período anterior en términos de empleo, salario real y escasez de divisas. Asimismo, la combinación de varios factores indujo al aumento del tipo de cambio nominal, favorable a la estrategia de desarrollo hacia afuera: elevados servicios de la deuda externa, términos de intercambio menores, un desfase gasto-producto positivo, un acceso restringido al mercado voluntario de capital y una tendencia a la baja de la inflación. A lo anterior se suma que, al acelerar el repago de la deuda externa, el intercambio de deuda por capital empujó al tipo de cambio real al alza, contribuyendo a la reducción de las tasas de interés y estimulando así la inversión en bienes transables.<sup>63</sup>

Este renovado esfuerzo liberalizador se vio impulsado por una mejora en el contexto económico y una estabilización en el ambiente político, así como por el manejo paulatino de los desequilibrios macroeconómicos y la conformación de grupos de poder relacionados al sector exportador, que se oponían a la presencia de aranceles altos. Debido al énfasis en alcanzar la recuperación, ciertas consideraciones fiscales impidieron regresar al arancel de 10%. No obstante, como se mencionó, la contracara de la liberalización de esta etapa fue la aplicación de sobretasas (dentro del marco del Código de Tasas Compensatorias del GATT y como medidas antidumping) y bandas de precios (sobre todo en el área de la agricultura), que ayudaron especialmente al sector importador. Por otra parte, como forma de reducir el sesgo antiexportador se volvió a implementar el *drawback*<sup>64</sup> con cobertura limitada, al tiempo que se estableció un reintegro simplificado para las pequeñas exportaciones no

---

<sup>61</sup> *Ibidem*.

<sup>62</sup> *Ibidem*.

<sup>63</sup> *Ibidem*.

<sup>64</sup> El *drawback* es un régimen aduanero que implica la restitución total o parcial de los tributos abonados sobre la importación de bienes de consumo, con la condición de que estos fuesen exportados para consumo.

tradicionales.<sup>65</sup> Además, se le permitió a los importadores de bienes de capital postergar el pago de los derechos de aduana por siete años, mientras que se eximió de su pago a los exportadores que los utilizaban. Todos estos instrumentos fueron concebidos para ser eliminados en el 2002 bajo las reglamentaciones de la Organización Mundial del Comercio.

Se puede concluir que esta segunda ronda de ajuste estructural tuvo resultados económicos positivos. En 1988 el desempleo bajó al 7,1% y continuó disminuyendo hasta llegar al 6%, la tasa más baja de desempleo en Chile desde el comienzo de la década de 1970<sup>66</sup>. El prestigio obtenido por Büchi contribuyó a la restauración de la imagen de los tecnócratas, la cual se había dañado como consecuencia de los resultados de la crisis de 1981<sup>67</sup>.

#### 1.4.3.5 Lecciones de los períodos de ajuste estructural

Como conclusión, los procesos de ajuste estructural llevados a cabo en Chile entre 1973 y 1990 resultaron en la transformación y modernización de la economía, dando lugar a un sistema económico basado en la libre iniciativa privada, a un mayor crecimiento ya la eficiencia en la asignación de recursos. Debido a la persistente aplicación de principios como la libre determinación de precios bajo la iniciativa privada, la garantía del derecho de propiedad, la apertura al comercio internacional y la responsabilidad fiscal, el gobierno militar consiguió desarrollar una economía sana y sostenible.

En el caso particular de las privatizaciones, estas fueron esenciales para cumplir con el objetivo de transformar la economía centralizada, heredada del gobierno de la Unidad Popular, en una economía de mercado. En otras palabras, debido al importante número de empresas bajo el control estatal, sin las privatizaciones difícilmente se hubiera podido transformar al sector privado en el motor de la economía. No obstante, debe señalarse que, si bien no se logró la privatización de la minería del cobre, del Banco del Estado, ni de la provisión nacional de servicios sanitarios, el marco legal de éstos últimos permitía la participación del sector privado aunque sin planes de privatización. Asimismo, se creó el Fondo de Estabilización del Cobre, con lo cual el gobierno se comprometía a depositar el exceso de ingresos de las exportaciones del cobre, generados a partir de precios mundiales que excedían a un nivel predeterminado anualmente.

En cuanto a los tecnócratas, el caso de los *Chicago Boys* es una demostración de cómo la visión tecnocrática puede trascender el grupo original y obtener preeminencia en la sociedad, logrando

---

<sup>65</sup> *Ibidem*. El sistema de reintegro implicaba que los exportadores recibirían un reembolso equivalente a un porcentaje fijo del valor exportado, siempre que la partida arancelaria no excediera un valor máximo.

<sup>66</sup> *Ibidem*.

<sup>67</sup> SILVA, Patricio. 2008. Ob. Cit. Pp. 157.

persuadir no solo a los militares sino influenciar a importantes sectores profesionales e intelectuales que se oponían al régimen militar<sup>68</sup>.

---

<sup>68</sup> *Ibíd.*

## 1.5 Puntualizaciones conceptuales

Antes de describir la participación de la tecnocracia en Chile es importante definir qué se entiende por tecnócratas. En principio, los definimos como individuos que poseen un nivel de conocimiento y especificidad académica que los habilita a ser elegidos para ocupar roles que requieren la toma de decisiones, lo que en última instancia les confiere influencia política. Además, la definición incluye a determinadas instituciones que, dada su capacidad técnica y *expertise* académica, pueden llegar a influir en el proceso de elaboración de las políticas públicas. Dicho concepto será desarrollado en profundidad en el capítulo siguiente a partir del trabajo de autores como David Collier, Jean Meynaud y Patricio Silva.

Por modelo económico chileno nos referimos al proceso de reforma pro mercado iniciado por el régimen militar en 1973 y profundizado en sucesivas etapas hasta el final de la dictadura en 1990. La reforma consistió en un radical proceso de privatizaciones, desregulaciones y apertura que hizo transitar al país desde una economía cerrada y proteccionista hasta una abierta e internacionalizada. Conocido como *economía social de mercado*, el modelo implementado por el General Pinochet es similar a lo que posteriormente se conoció como neoliberalismo.

## **1.6 Problema de investigación**

Como pregunta general nos planteamos: ¿Cuáles son las relaciones entre técnicos y políticos en las transiciones democráticas?

En cuanto a la pregunta específica, nos preguntamos: ¿Qué papel jugaron los tecnócratas en la determinación del modelo económico chileno en la transición democrática?

Ambas preguntas están basadas en el supuesto de que los tecnócratas jugaron un papel en el diseño del modelo económico de la transición. Dicho supuesto será explorado en las siguientes secciones.

## 1.7 Diseño metodológico

Respecto al diseño metodológico del presente trabajo, consideramos que el estudio de caso es el modelo que mejor se adapta a los objetivos de la investigación.

Robert Yin establece que los estudios de caso son elegidos cuando el investigador tiene poco control sobre los eventos y cuando el foco está en un fenómeno contemporáneo dentro de un contexto de la vida real. Se trata del estudio de un caso único y particular, por lo que el estudio es irreplicable y revelador sobre ese objeto de estudio.<sup>69</sup> Asimismo, Yin indica que son las unidades de análisis las que posibilitan definir qué es el caso. Por ejemplo, cuando este tipo de estudio se efectúa sobre un objeto concreto, como una persona, la unidad de análisis es más clara porque se trata del propio objeto investigado. Sin embargo, cuando se busca estudiar fenómenos más complejos, es esencial tomar en cuenta más de una unidad de análisis. De esta manera, las unidades de análisis permiten limitar el caso definiendo el análisis de la investigación<sup>70</sup>.

Dicho esto, la presente investigación trata un fenómeno contemporáneo perteneciente a la realidad de Chile, la tecnocracia, con el objetivo de entender la particularidad de dicho actor en el contexto del país y los efectos sobre su modelo económico. Por esta razón, se trata de un estudio centrado en un caso particular, que tiene como fin la comprensión e interpretación del caso desde su singularidad. De todas maneras, si bien el objeto concreto del estudio es la tecnocracia, en el presente trabajo éste se encuentra delimitado por varios factores. Por un lado, está limitado a un ámbito geográfico, el cual es Chile. Por otro lado, el límite temporal abarca la dictadura de Pinochet y la transición democrática de los años noventa. Por último, el estudio de la actividad tecnocrática en el marco de la redemocratización se limita al ámbito económico, dentro del cual se incluyen las privatizaciones y las políticas comerciales.

Se trata de un caso de estudio explicativo, debido a que pretende explicar por qué la tecnocracia ha servido como facilitadora de la estabilidad en la transición democrática. No obstante, también presenta componentes descriptivos, tal como las definiciones y características generales de la tecnocracia de autores como Patricio Silva y Jean Meynaud.

---

<sup>69</sup>Grupo L.A.C.E. *Los estudio de caso*. [en línea]. Barcelona, Red Universitaria de Investigación e Innovación Educativa. 2013. [Consultado el 6/12/14] Disponible en [http://diposit.ub.edu/dspace/bitstream/2445/33367/7/reunid\\_Los%20estudios%20de%20caso\\_2012.pdf](http://diposit.ub.edu/dspace/bitstream/2445/33367/7/reunid_Los%20estudios%20de%20caso_2012.pdf). Es importante tener en cuenta que el caso o casos que seleccionemos no son representativos de una totalidad ni tampoco se trata de hacer una generalización. Esto se debe a que el interés de este enfoque reside precisamente en comprender e interpretar el caso desde su singularidad.

<sup>70</sup> YIN, Robert K. *Investigación sobre estudio de casos. Diseño y métodos* (2º Ed). Londres, Sage Publications, 2003. [Consultado el 29 de noviembre, 2014]. Disponible en <http://es.scribd.com/doc/111753160/Yin-Robert>.

Para alcanzar nuestro objetivo examinamos datos secundarios. Realizamos entrevistas en profundidad con el fin de obtener descripciones e interpretaciones de individuos que han estudiado los acontecimientos en profundidad. Entrevistamos a Rafael Piñeiro, doctor en ciencia política de la Universidad Católica de Chile, profesor asistente en la Universidad Católica del Uruguay Dámaso Antonio Larrañaga, y autor de numerosos libros y artículos sobre la fragmentación política y partidaria de Chile y sobre cómo diversas formas de inclusión política (programática o clientelar) inciden sobre la estabilidad de los regímenes políticos en América Latina. También entrevistamos a Javier Rodríguez Weber, doctor en ciencias sociales con especialización en historia económica de la Universidad de la República, Uruguay, cuya tesis de doctorado se enfocó en la economía política de la desigualdad de ingresos en Chile desde 1850. Actualmente es profesor del Programa de Historia Económica y Social en la Facultad de Ciencias Sociales de la Universidad de la República, Uruguay. Por último, nos contactamos con Patricio Silva, doctor en ciencia política de la Universidad de Leiden, Holanda, quien actualmente es catedrático de historia moderna latinoamericana e investigador en dicha universidad y presidente del Consejo Ejecutivo del Centro de Estudio y Documentación Latinoamericanos (CEDLA) de Ámsterdam. Asimismo, ha realizado varias publicaciones sobre la tecnocracia en América Latina y en Chile, el gobierno de los expertos y las relaciones cívico-militares.

Por otro lado, estudiamos tanto el plan de gobierno propuesto por el gobierno de Aylwin, perteneciente a la Concertación, como el plan de gobierno de Hernán Büchi, representante de los intereses del régimen, quien buscaba la permanencia de la tecnocracia estatal del gobierno dictatorial. El objetivo de estos análisis fue detectar no solo los puntos en común que propiciaron el acuerdo y que fueron implementados por el gobierno de la Concertación, sino también aquellas temáticas que generaron posturas divergentes y problemáticas.

Con el mismo propósito, realizamos una revisión bibliográfica de la evolución de los *think tanks* en Chile a partir de la caída de la democracia. Asimismo, se hizo hincapié en otro de los factores que contribuyeron a la continuidad del modelo económico: el sistema electoral binominal vigente en la Constitución chilena, el cual tiende al empate político entre la mayoría del gobierno y la minoría opositora. Como resultado, la minoría tiene poder de veto sobre todo aquello que pueda cambiar el modelo institucional, económico y social heredado<sup>71</sup>. Para ilustrar esto, analizamos los informes de algunos institutos de investigación, como la Corporación de Estudios para Latinoamérica (en adelante CIEPLAN), en relación a las dos áreas de estudio seleccionadas: las privatizaciones y la política comercial.

---

<sup>71</sup> El funcionamiento del sistema electoral binominal será desarrollado en las siguientes secciones.

## 1.8 Hipótesis

Para responder a las preguntas, elaboramos las siguientes hipótesis:

- A. Durante la transición a la democracia se dieron ciertas condiciones políticas que permitieron llegar a un acuerdo entre las autoridades del gobierno de Pinochet y la oposición que buscaba el fin del régimen autoritario.
  
- B. En este contexto, la tecnocracia fue un factor que facilitó la estabilidad política a principio de los años noventa, proporcionando elementos de continuidad en un momento de inestabilidad surgida de la transición democrática.

En cuanto a los elementos de continuidad brindados por la tecnocracia, nos referimos a las características que compartían los tecnócratas que participaron en la transición democrática con los *Chicago Boys*, las cuales generaron una persistencia en el enfoque de determinadas políticas. Dichas características serán desarrolladas en las siguientes secciones.

## 1.9 Marco teórico

### 1.9.1 La teoría transaccional

Para entender el rol de la tecnocracia en el escenario político nos apoyamos principalmente en la literatura de la teoría transaccional. En este marco, la tecnocracia sería el actor que formulara las políticas públicas dentro del contexto de una determinada institucionalidad política y condicionantes históricas. En *Understanding Chilean Reforms*, Chumacero, Fuentes, Lüders y Vial centran el análisis en cómo las instituciones políticas chilenas afectaron los procesos de implementación y consolidación<sup>72</sup>. Sostienen que bajo el régimen autoritario, las condiciones iniciales y los vínculos intertemporales de las políticas permitieron a los hacedores de políticas seguir algo parecido a la política óptima (*first-best*). En este sentido, durante la década de los años noventa y del 2000, la prevalencia de perspectivas comunes en materia de política económica entre las autoridades del gobierno y la oposición habría reducido los costos de transacción y permitido que la libertad económica continuara a un paso razonable. El sistema electoral y los poderes constitucionales del presidente y del Congreso configuraron un marco que hizo que la reversión de la reformas fuera difícil. Además, argumentan que el éxito económico fue un factor determinante para prevenir esta reversión de la reforma en los años noventa.

En base a la teoría transaccional para la toma de decisiones políticas, las políticas públicas son el resultado de un juego de transacciones políticas que está condicionado por el funcionamiento de instituciones y circunstancias históricas<sup>73</sup>. En una investigación que sigue la misma línea, Spiller, Stein y Tommasi proponen desarrollar un marco para analizar cómo las instituciones afectan los resultados de las políticas<sup>74</sup>. Dentro de este contexto, el proceso de formulación de dichas políticas juega un rol central como intermediario entre las instituciones<sup>75</sup> y dichos resultados. Las instituciones no los afectan de manera directa, sino que lo hacen a través de su impacto en el proceso de diseño, aprobación e implementación de las políticas. Los autores ponen especial énfasis en cómo algunos elementos del proceso de formulación de cada país incidieron sobre ciertas características de las políticas resultantes. A su vez, dichos elementos son rastreados hasta sus determinantes institucionales. La

---

<sup>72</sup> CHUMACERO, Rómulo, et al. Ob. Cit.

<sup>73</sup> SPILLER, Pablo; TOMMASI, Mariano. The Institutional Determinants of Public Policy: A Transaction Approach with Application to Argentina. *Journal of Law, Economics and Organization*, 2004. 19, 2, Pp. 281-306. [Consultado el 20 de noviembre, 2014]. Disponible en [http://www.econ.uba.ar/www/departamentos/economia/plan97/finanzas/finanzas/Files/spiller\\_tommasi.pdf](http://www.econ.uba.ar/www/departamentos/economia/plan97/finanzas/finanzas/Files/spiller_tommasi.pdf)

<sup>74</sup> SPILLER, Pablo, et al. *Political Institutions, Policymaking Processes and Policy Outcomes. An Intertemporal Transactions Framework*. Washington, D.C., Banco Interamericano de Desarrollo. 2003. [Consultado el 20 de noviembre, 2014]. Disponible en <http://www.iadb.org/res/files/DP1.pdf>

<sup>75</sup> Por instituciones políticas nos referimos a la naturaleza presidencial o parlamentaria del gobierno, a las reglas electorales, a las reglas que gobiernan la interacción entre el Poder Ejecutivo, el Legislativo y el Judicial, la estructura federal del país, y la existencia de un Poder Judicial independiente, entre otros aspectos.

capacidad para mantener compromisos intertemporales, la calidad de la implementación y la estabilidad y credibilidad de las políticas está muy influenciada por las características de su proceso de formulación y, en consecuencia, del proceso político de cada país.

Asimismo, los autores consideran que el enfoque en el proceso de formulación de políticas es relevante porque no ven a estas como una receta válida universal, sino como respuestas contingentes a las capacidades de los países y factores globales específicos. En este sentido, el proceso de formulación de políticas está basado en el proceso político del país en cuestión, el cual está condicionado por los incentivos y limitantes que enfrentan los actores principales. Dichos actores, a su vez, están moldeados por las instituciones políticas del país, es decir, por las reglas del juego político. De ahí se deriva la importancia de entender la forma en la que las instituciones modelan los incentivos y comportamientos, cómo el comportamiento político influencia al proceso de formulación de políticas, y cómo este proceso determina las características de las políticas públicas<sup>76</sup>.

Para entender los resultados, los autores se enfocan en el mecanismo que produce las políticas públicas: su proceso de formulación y los determinantes institucionales. Dentro de la variedad de formas existentes de abordar el tema, esta perspectiva se centra en la idea de que varias características importantes de dichas políticas dependerán en gran medida de la habilidad de los actores para llegar a resultados cooperativos, es decir, su habilidad para alcanzar y hacer cumplir acuerdos intertemporales. En contextos que facilitan el alcance de estos pactos intertemporales, el juego de formulación de las políticas resultará en resultados cooperativos, llevando a políticas públicas más efectivas, sostenibles y flexibles para responder a las condiciones económicas y sociales cambiantes. En contraste, en ambientes donde es difícil que se desarrolle y se mantenga un comportamiento cooperativo, las políticas serán demasiado inestables (sujetas a las oscilaciones políticas) o demasiado inflexibles. Además, habrá poca coordinación entre quienes las hacen y el proceso general se caracterizará por tener capacidades estatales débiles<sup>77</sup>.

Dentro de este marco, la habilidad para alcanzar resultados cooperativos afecta no solo al contenido específico de las políticas, sino también a ciertos elementos comunes de las políticas públicas, tal como su estabilidad y predictibilidad, su ajustabilidad a las condiciones económicas cambiantes y su tendencia a generar beneficios amplios o concentrados, entre otros. Siguiendo a Spiller, Stein y Tommasi, estos elementos se definen como elementos externos de las políticas<sup>78</sup>. La cuestión central reside en si el funcionamiento del proceso de formulación tiende a facilitar o constreñir los resultados cooperativos en el juego de transacciones políticas.

---

<sup>76</sup> SPILLER, Pablo, et al. Ob. Cit.

<sup>77</sup> *Ibidem*.

<sup>78</sup> *Ibidem*.

Bajo esta perspectiva, la política óptima será alcanzable solocando las condiciones favorezcan que haya cooperación política. Spiller y Tommasi consideran seis elementos que determinan cómo se juega el juego político. Sostienen que es más probable que se llegue a un Óptimo de Pareto cuando se cumplen las siguientes condiciones: 1) el número de actores claves es pequeño (reduciendo los costos de transacción), 2) los vínculos intertemporales entre los actores son fuertes (dentro de un esquema de juego repetido, los jugadores tienen incentivos para cooperar), 3) es fácil observar los movimientos de diferentes actores (reduciendo el costo de monitoreo y aumentando la cooperación), 4) existen distintos mecanismos de ejecución para penalizar de manera creíble a aquellos que se desvían de la cooperación, 5) el ámbito en donde se da el intercambio entre los actores facilita la aplicación de la cooperación (dependiendo del tipo de legislación disponible), 6) los beneficios a corto plazo para desviarse de las soluciones cooperativas son bajos<sup>79</sup>.

En cuanto a la interconexión entre las variables institucionales y el proceso de formulación de políticas, Spiller, Stein y Tommasi sugieren una aproximación de equilibrio sistémico<sup>80</sup>. Esto quiere decir que la existencia de un proceso de formulación de políticas que lleve a resultados cooperativos no dependerá solo de un factor institucional, sino de la interacción entre muchos de ellos.

### 1.9.2 Teorías sobre transición democrática

Con el fin de lograr un análisis más profundo del tema estudiado, complementamos el análisis de la literatura de la teoría transaccional con diversas teorías sobre el surgimiento y el funcionamiento de la tecnocracia y las transiciones democráticas.

En los años setenta gran parte de los académicos latinoamericanos asociaba el auge y difusión de los tecnócratas con el surgimiento y consolidación de los regímenes autoritarios, afirmando que los países que llevaron adelante ajustes económicos fueron aquellos que limitaron la participación popular<sup>81</sup>. Guillermo O'Donnell señala que a principios de 1970 los países latinoamericanos más modernizados se estructuraban sobre regímenes no democráticos que el autor denomina *burocráticos-autoritarios*<sup>82</sup>. Sin embargo, Miguel Centeno señala que los tecnócratas negarían cualquier asociación a un dogma particular más allá de la eficiencia del sistema y, en cambio, apoyan el uso de criterios objetivos para la toma de decisiones. Ellos no están atados a ninguna ideología y no son inherentemente

---

<sup>79</sup> SPILLER, Pablo; TOMMASI, Mariano. Ob. Cit.

<sup>80</sup> SPILLER, Pablo, et al. Ob. Cit.

<sup>81</sup> DOMÍNGUEZ, Jorge. *Technopols: Freeing Politics and Markets in Latin America in the 1990s*. University Park, Pennsylvania. The Pennsylvania State University Press. 1996. Disponible en [http://www.people.fas.harvard.edu/~jidoming/images/jid\\_technopols.PDF](http://www.people.fas.harvard.edu/~jidoming/images/jid_technopols.PDF)

<sup>82</sup> O'DONNELL, Guillermo. *Modernization and Bureaucratic-Authoritarianism: Studies in South American Politics. Politics of modernization series*. Oakland, California. University of California Press, International & Area Studies. 1973.

democráticos o autoritarios. Su legitimidad proviene del uso de la racionalidad y de la ciencia en su metodología<sup>83</sup>.

Centeno describe cinco factores que apoyan el desarrollo del control tecnocrático: complejidad de las tareas del régimen, legitimación del régimen en referencia a criterios de performance, autonomía institucional de organizaciones del Estado asociadas a expertos, estabilidad del régimen, y posición dentro de un sistema global<sup>84</sup>. En primer lugar, la complejidad de las tareas hace referencia a la especialización y entrenamiento necesarios para comprender problemas. Gracias a su formación y conocimiento, a medida que la sociedad se complejiza, las habilidades particulares de los tecnócratas serán necesitadas y su poderío aumentará. El segundo factor se basa en los desafíos que enfrentan los Estados dependiendo de su nivel de desarrollo político, social y económico. Si las habilidades de los tecnócratas hacen que sean considerados los más aptos para resolver las fuentes de inestabilidad, estos se volverán más predominantes y poderosos. Asimismo, el autor plantea que al aumentar la responsabilidad de los Estados, las bases de su legitimidad dejan de encontrarse en la representación de un ideal (tal como la identidad nacionalista o la representación democrática) para ubicarse en la capacidad de brindar ciertos servicios. El tercer factor, la autonomía institucional, hace referencia a que los tecnócratas actúan dentro de un ambiente burocrático u organizacional. Debido a que sus carreras se establecen dentro del aparato estatal, su éxito profesional e influencia política están fuertemente vinculados al poder relativo e influencia de las instituciones que representan. A medida que las instituciones tecnocráticas ganan autonomía se liberan del control político, lo cual les permite lograr que sus perspectivas e intereses primen. Algunos de los recursos que impulsan esta autonomía son el control sobre las finanzas del Estado, el acceso al reclutamiento y colocación del personal de la administración pública, y el control de la información. En cuarto lugar, según Centeno la estabilidad del régimen hace referencia a la estabilidad política, social y económica del Estado y de la sociedad, la posibilidad de que las decisiones tomadas generen un conflicto, la cantidad de actores involucrados en la formulación e implementación de las políticas y el punto hasta el cual los escenarios futuros pueden ser identificados<sup>85</sup>. La incertidumbre política puede apoyar o afectar el avance tecnocrático en un ámbito político. Por ejemplo, mientras que algunos temas no son tecnocratizables por implicar diferencias irreconciliables entre grandes sectores de la población, a veces la tecnocratización sirve para despolitizar temas que dividen sectores. Además, los regímenes tecnocráticos también pueden surgir como una respuesta a una crisis social general que aumenta el atractivo del enfoque tecnocrático fundado en el orden, la racionalidad y los criterios apolíticos. Sin embargo, en general los tecnócratas

---

<sup>83</sup> CENTENO, Miguel Ángel. *The New Leviathan: the Dynamics and Limits of Technocracy. Theory and Society*, 1993. 22, 3, Pp. 307-335. [Consultado el 30 de octubre, 2014] Disponible en <http://pics3441.upmf-grenoble.fr/articles/pol1/The%20New%20Leviathan%20The%20Dynamics%20and%20Limits%20of%20Technocracy.pdf>

<sup>84</sup> *Ibidem*.

<sup>85</sup> *Ibidem*.

solo pueden crecer en regímenes con ambientes políticos relativamente estables, sin importar si fueron alcanzados mediante el consenso o la represión, ya que establecerán alianzas con actores que puedan llevar adelante sus políticas sin demasiada resistencia (un ejemplo de estos son los políticos y militares). Por último, respecto al sistema mundial, Centeno plantea que los Estados-Nación dominantes son capaces de determinar la estructura de los regímenes en su periferia, ya sea de forma voluntaria o mediante la coerción. Mientras que en algunos casos el modelo de gobierno será impuesto mediante amenazas o el uso de violencia, en otros casos la dominación podrá establecerse, por ejemplo, mediante el control de los recursos, tales como la asistencia financiera o el reconocimiento diplomático.

Con respecto a las teorías sobre transiciones, en *La transición chilena a la democracia: pactada*, Óscar Godoy A. define transición como “el proceso a través del cual se realizan las condiciones procedimentales mínimas para que la democracia entre en la fase de consolidación y profundización”<sup>86</sup>. Debido a que previo a la dictadura Chile tuvo un régimen democrático, el caso chileno es un proceso de redemocratización. Como indica Linz, cuando esto ocurre la sociedad y sus élites ya han experimentado el funcionamiento de las instituciones democráticas y recuerdan los problemas que ocasionaron su crisis y caída<sup>87</sup>. Asimismo, el autor señala que la categoría que mejor se adapta al caso chileno es el modelo de régimen burocrático autoritario, concepto desarrollado por Guillermo O’Donnell, basado en una coalición entre los militares y la élite tecnócrata. Mientras que los primeros poseen el monopolio de la coerción y tienen el poder de tomar decisiones, los segundos organizan el sistema económico y lo hacen eficiente. Además, en este modelo los sectores bajos están desmovilizados y los altos y medios altos apoyan a la coalición militar burocrática. A nivel económico, se favorece la transnacionalización, lo cual coincide con la apertura a la globalización implementada en Chile, ya que fue una decisión política del régimen que tuvo como resultado beneficiar al sector privado y al Estado<sup>88</sup>.

En Chile, el comienzo de la transición puede ubicarse luego de la crisis de los petrodólares de 1982 y del posterior decreto de suspender los pagos del régimen mexicano. El caso chileno cumple con las tres etapas siguientes: protesta, movilización social y emergencia de la sociedad civil; acercamiento

---

<sup>86</sup> GODOY, A. Oscar. Algunas claves de la transición política chilena. *Estudios Públicos*. 1990, 39, Pp. 141-148. [Consultado el 10 de setiembre, 2014]. Disponible en [http://www.cepchile.cl/dms/archivo\\_1185\\_1208/rev38\\_godoy.pdf](http://www.cepchile.cl/dms/archivo_1185_1208/rev38_godoy.pdf). Pp. 84

<sup>87</sup> LINZ, Juan. Del autoritarismo a la democracia. *The Transition from Authoritarian Regimes to Democratic Political Systems and the Problems of Consolidation of Political Democracy*. New Haven, Yale University Press. 1971. [Consultado el 18 de setiembre, 2014] Disponible en [http://www.cepchile.cl/dms/archivo\\_1333\\_1052/rev23\\_jlinz.pdf](http://www.cepchile.cl/dms/archivo_1333_1052/rev23_jlinz.pdf)

<sup>88</sup> O’DONNELL, Guillermo. Ob. Cit.

entre las posturas políticas antagónicas; y la negociación para el cambio del régimen político<sup>89</sup>. La transición chilena estuvo marcada por conversaciones entre élites gobernantes y contraélites que buscaban la liberalización del régimen autoritario. El resultado fue una transición pactada y el plebiscito del 5 de octubre de 1988 decidió sobre la continuidad de Pinochet o la elección democrática de un presidente de la república.

---

<sup>89</sup> O'DONNELL, Guillermo; SCHMITTER, Philippe. *Transitions from Authoritarian Rule: Tentative Conclusions*. Baltimore, The Johns Hopkins University Press, 1986; COHEN, Jean; ARATO, Andrew. *Sociedad civil y teoría política*. México, Siglo XXI Editores, 2001. Pp. 70-80

## 1.10 Estructura de la investigación

Luego de presentar los antecedentes, el problema de investigación, las hipótesis y el marco de análisis, dedicamos los siguientes capítulos a desarrollar la parte sustantiva de la investigación.

En la segunda parte nos proponemos, en primer lugar, desarrollar el papel de los tecnócratas en Chile a partir de 1920. Continuamos con el estudio de la definición de la tecnocracia haciendo referencia a autores como David Collier, Jean Meynaud y Patricio Silva. Para ello, también utilizamos los aportes de la corriente institucionalista y asociamos las características informales y formales de dicha definición con el concepto de tecnocracia. Asimismo, analizamos las características de continuidad y discontinuidad entre la tecnocracia de los períodos dictatorial y transicional.

Posteriormente, en la sección 2.3 continuamos con el análisis de la transición democrática, principalmente la presidencia de Aylwin y los actores que participaron en dicho proceso, destacando la relación del nuevo gobierno con los empresarios.

En la sección 2.4, procedemos con el análisis del rol de los centros de investigación privado o *think tanks* en el sistema político. Entendiendo a los *think tanks* como instituciones privadas que forman ideas, evalúan políticas públicas y formulan alternativas, el propósito de esta sección es estudiar el rol de estos institutos durante la dictadura y la transición democrática, teniendo en cuenta que la mayoría de los actores políticos y tecnocráticos estuvieron vinculados a ellos. Además, estudiamos las divergencias y semejanzas entre los centros de investigación privados oficialistas y de la oposición, en tanto representantes de perspectivas con puntos de partida distintos, así como su relación con las distintas entidades de la sociedad civil.

Luego, en la sección 2.5 desarrollamos una reflexión sobre el papel de la tecnocracia y los expertos en la transición democrática, continuando con un análisis de las características de permanencia y discontinuidad entre la tecnocracia de los períodos dictatorial y transicional.

En la tercera parte, tratamos la relación entre las instituciones y el modelo económico chileno. Más específicamente, estudiamos cómo la Constitución y su estructura fueron otras de las razones que explicaron la moderación y continuidad de determinadas políticas durante la transición. Esto se debe a que dichas instituciones definen un conjunto de reglas de juego dentro de las cuales se mueven los diversos actores que son difíciles de modificar. Además, analizamos el funcionamiento del sistema binominal y la posibilidad de imponer el veto por parte de los actores minoritarios. Luego, hacemos una revisión de la evolución de las privatizaciones y del sector comercial durante la transición.

Finalmente, presentamos el apartado de consideraciones finales, en donde exponemos las reflexiones finales tomando en cuenta las preguntas de investigación e hipótesis planteadas en el comienzo del trabajo. Por último, en los anexos se pueden apreciar algunos materiales de interés que complementan el cuerpo de la investigación, como gráficos, tablas y referencias biográficas de actores a los que hacemos referencia en el desarrollo del trabajo.

## Parte 2: Tecnocracia y transición

### 2.1 La tecnocracia en Chile

Al igual que los partidos políticos, desde 1920 los tecnócratas en Chile han participado tanto en la orientación ideológica como administrativa de los distintos proyectos políticos del país. Luego de la primera guerra mundial, la crisis del orden oligárquico alcanzó su etapa final cuando la principal base financiera del Estado desapareció, como consecuencia del colapso de la economía del nitrato. Como resultado, comenzó una gran crisis económica que condujo a la reducción de los ingresos nacionales y a tensiones político-sociales, llevando a los gobiernos post-oligárquicos a adoptar políticas técnicas. De hecho, a partir del gobierno de Arturo Alessandri (1920-1925) los tecnócratas jugaron un papel central en las reformas lanzadas<sup>90</sup>, las cuales significaron el fin del *Estado oligárquico* e impulsaron la modernización del aparato del Estado. También fueron esenciales en el proceso de industrialización promovido por el Estado desde 1939, luego de la fundación de CORFO. Desde su creación hasta el gobierno militar en 1973, CORFO constituyó el eje organizador del proceso industrializador y la principal agencia de planificación para el desarrollo económico del país<sup>91</sup>.

Por otro lado, el énfasis en la experiencia técnica también fue motivado por el gobierno con el propósito de eliminar la burocracia tradicional del aparato estatal, considerada un remanente del orden oligárquico. Más aún, la decisión de integrar al Estado a personas con formación técnica tenía como objetivo que funcionaran como una fuerza pacificadora, resolviendo problemas que afectaran la estabilidad nacional a través de la planeación técnica y la ejecución exitosa de las tareas administrativas<sup>92</sup>.

Si bien los tecnócratas fueron adquiriendo protagonismo a lo largo del siglo XX, cabe destacar que en el período 1964-1970 el papel desempeñado por estos en la toma de decisiones fue subestimado en la mayoría de los estudios sobre el desarrollo político chileno. Ello se debe, en parte, a la hiperideologización que caracterizó a la política chilena durante estos años. El partido de la Democracia Cristiana y el gobierno de Eduardo Frei Montalva, con su lema *revolución en libertad*, buscaron la

---

<sup>90</sup>SALAZAR, J, Mauro. Ecos de Alessandri: Abril de 1920, otoño de 2011. *El desconcierto*, 2014. [Consultado el 20 de octubre, 2014]. Disponible en <http://eldesconcierto.cl/ecos-de-alessandri-abril-de-1920-otono-de-2011/>. El programa consistió en separar el Estado de la Iglesia, abriendo un campo de reformas que incluía el reconocimiento de los derechos de la mujer, el incremento de las remuneraciones, la construcción de habitaciones obreras, el impuesto a la renta, el código del trabajo y la fundación del Banco Central, entre otros.

<sup>91</sup>A partir de la Gran Depresión de 1930 las autoridades chilenas buscaron paliar la crisis mediante la industrialización, de la cual se pueden observar dos fases. La primera cubrió los años 1931-1938 y se caracterizó por la adopción de medidas económicas pragmáticas con el objetivo de hacer frente a los problemas más urgentes del momento y salir de la depresión. La segunda etapa incluyó el período desde 1938 hasta finales de la década de los años cincuenta y se caracterizó por una estrategia de desarrollo global que buscaba guiar el desarrollo económico en el mediano y largo plazo.

<sup>92</sup> SILVA, Patricio. 2008. Ob. Cit

reforma agraria, la expansión del aparato estatal (por ejemplo, con la nacionalización de las minas de cobre) y la participación popular, con el objetivo de organizar nuevos actores sociales, como los marginados urbanos y los campesinos. Más aún, la retórica populista en el discurso oficial se hizo más intensa durante el gobierno de la Unidad Popular ya que las autoridades se caracterizaban como el *gobierno del pueblo*. De esta forma, durante el gobierno de Allende el término tecnócrata adquirió una connotación negativa, incluso utilizada como insulto para acusar a alguien de ser un incompetente revolucionario<sup>93</sup>.

Por otro lado, Silva hace énfasis en que la tecnocracia ha actuado como una fuerza moderadora en un Chile sumamente politizado. Como plantea Arturo Valenzuela<sup>94</sup>, las causas principales de la debilitación y posterior caída de la democracia fueron la erosión del centro político y la politización de las instituciones, las cuales tuvieron más incidencia que los elementos económicos y la actividad de las fuerzas radicales. Hasta mediados del siglo XX, Chile se había caracterizado por tener un sistema político altamente polarizado, competitivo y clientelista, con una marcada presencia de los partidos políticos en ámbitos sociales, tales como la administración pública y los sindicatos. Además, era un país muy institucionalizado, con un poder legislativo poderoso y organizaciones de la sociedad civil fuertes –como organizaciones de trabajadores, colegios profesionales, entre otras–. Estos elementos posibilitaron la existencia de una política de acomodación y compromiso, en la cual el centro político actuaba como moderador para solucionar diferencias, negociar y evitar confrontaciones serias mediante el consenso. Sin embargo, desde 1960 en adelante el *Estado de compromiso*–término que refiere a la caracterización de la vieja democracia chilena entre 1930 y 1960– entró en su etapa final. El centro político fue desplazado por el Partido de la Democracia Cristiana, cuya perspectiva más ideológica que pragmática llevó al aumento de la sindicalización, de las huelgas y de la participación electoral, así como al aumento de la movilización de masas. El fracaso de la estrategia de la Democracia Cristiana de convertirse en un partido único agravó la competencia y la polarización del sistema chileno, estableciendo una división ideológica fuertemente marcada por la derecha, la izquierda y centro (cada uno controlando un tercio del electorado) que distinguió especialmente las elecciones de 1958, 1964 y 1970. En este contexto, los tecnócratas han constituido una zona intermedia entre los adversarios en el poder gracias a su aparente neutralidad, su capacidad técnica y su no afiliación política; proporcionando a su vez una especie de continuidad en las políticas estatales durante los cambios de administración, dado que no eran reemplazables fácilmente<sup>95</sup>. Además, fue a través de discursos técnicos y despolitizados que los tecnócratas lograron presentar sus políticas como

---

<sup>93</sup> SILVA, Patricio. Technocrats and Politics in Chile: From the *Chicago Boys* to the CIEPLAN Monks. *Journal of Latin American Studies*, 1991. 23, 2, Pp. 385-410. [Consultado el 15 de octubre, 2014]. Disponible en <http://gsrw2013.wikischolars.columbia.edu/file/view/Silva.+1991.pdf>

<sup>94</sup> VALENZUELA, Arturo. *El quiebre de la democracia en Chile* (2º Ed). Santiago de Chile, FLACSO. 1978.

<sup>95</sup> SILVA, Patricio. 2008. Ob. Cit.

instrumentos eficientes, capaces de transformar los sectores populares en nuevos consumidores y, de esta manera, fortalecer la economía nacional.

De todas maneras, la fuerte polarización en Chile provocó que, luego de los años cincuenta, los tecnócratas se dividieran a lo largo de líneas paradigmáticas. A diferencia de los ingenieros, los cuales operaban en base a principios técnicos y científicos relacionados a su entrenamiento profesional, los economistas chilenos se dividieron en dos escuelas diferentes: la estructuralista y la monetarista. Por un lado, la escuela estructuralista tuvo su oportunidad desde 1964 hasta 1973 durante los gobiernos de Frei Montalva y Allende, y se caracterizó por la defensa de un rol activo del Estado en la formulación de políticas de desarrollo, para lograr así la transformación de la sociedad chilena. Mientras que Frei Montalva prometía una *Revolución en Libertad*, Allende anunciaba su *vía chilena hacia el socialismo*<sup>96</sup>. Algo que marcó a ambos gobiernos fue el hincapié dado a la planificación económica y social, resultado de la gran influencia ejercida por la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (en adelante CEPAL) sobre ambos gobiernos, ya que desde 1940 la entidad reunió a un grupo selecto de economistas latinoamericanos a quienes preocupaban las razones del subdesarrollo y sus posibles soluciones<sup>97</sup>. A pesar de que Frei Montalva fue influenciado por el sector más moderado del estructuralismo cepalino, durante los años de la Unidad Popular fue la corriente más radical la que tuvo mayor impacto en las políticas del gobierno de Allende.

Asimismo, durante el gobierno de Frei Montalva fue creada la Oficina Nacional de Planificación (ODEPLAN), la cual se convirtió en el centro de la tecnocracia gubernamental. Si bien fue oficialmente inaugurada en 1967, venía operando de facto desde 1965 y era responsable de reunir y actualizar datos estadísticos sobre los distintos sectores de la economía, así como de cuantificar los déficits existentes.

Durante el gobierno de Allende se profundizó la radicalización política. Su principal objetivo fue terminar con la preeminencia de los denominados imperialistas, monopolistas y la oligarquía terrateniente para iniciar la construcción del socialismo en Chile. Además, desde sus comienzos el gobierno de Allende buscó la desinversión de las élites tradicionales en Chile e incluso se involucró en una lucha contra los intereses de Estados Unidos en la economía chilena, principalmente en el sector minero.

En lo que respecta a la administración pública, la fuerte politización y radicalización de esos años trajo

---

<sup>96</sup>SILVA, Patricio. 2008. Ob. Cit.

<sup>97</sup> La CEPAL fue creada en 1947 y reunió a un destacado grupo de economistas latinoamericanos bajo la dirección de Raúl Prebisch, un prestigioso economista argentino. La CEPAL advertía a las naciones latinoamericanas sobre la necesidad de proteger la industria nacional a través de estudios escritos en un lenguaje tecnocrático y apolítico.

como consecuencia una división dentro de los organismos públicos, lo que condujo a la confrontación de las distintas fuerzas de la Unidad Popular y la Democracia Cristiana. Mientras que muchos tecnócratas demócrata-cristianos pudieron permanecer en sus cargos, otros se vieron obligados a renunciar y fueron reemplazados por políticos e intelectuales de izquierda, quienes se convirtieron en los principales diseñadores del cambio para alcanzar la sociedad socialista. Todo esto llevó a un abuso de la ideologización, que se tradujo en una clara hegemonía de los sociólogos sobre los economistas. Estos últimos pasaron a ser catalogados como tecnócratas, concepto que a partir de entonces se transformó en sinónimo de burguesía o contra-revolucionarios<sup>98</sup>.

A pesar de las intenciones de Allende, el proceso de radicalización condujo a la politización de distintas estructuras del Estado, las cuales estaban al servicio de la consolidación del socialismo en Chile. Este fue el caso de CORFO, organismo que perdió su naturaleza técnica y su autonomía cuando le fue asignado un papel importante en la administración de las docenas de industrias, bancos y compañías de servicios que fueron expropiadas por el gobierno de la Unidad Popular. A primera vista, las políticas de la Unidad Popular diferían de las de la Democracia Cristiana, no tanto en el tipo de proyectos que proponían, sino en su grado de profundidad. Cabe destacar que tanto Frei Montalva como Allende confiaban en la competencia técnica de los economistas e incorporaron a muchos en sus gobiernos. Además, ambos compartían un gran respeto por la CEPAL y las reformas económicas y sociales impulsadas por esta agencia. Por otro lado, al igual que Frei Montalva, Allende puso un gran énfasis en la reforma agraria pero se diferenció en la rapidez de las expropiaciones y el número final de latifundios afectados. Con respecto a la política del cobre, la Unidad Popular completó lo que los demócratas cristianos habían comenzado a través de la nacionalización de las minas de cobre que todavía eran propiedad de empresas estadounidenses. También continuaron con los esfuerzos por organizar a los sectores urbanos y rurales más desfavorecidos. Finalmente, en cuanto a la planificación económica, la diferencia más destacable entre ambas administraciones era que Frei Montalva buscaba modernizar las estructuras sociales y productivas del capitalismo, mientras que la Unidad Popular intentaba poner fin a las mismas y sustituirlas por un sistema socialista<sup>99</sup>.

Por otra parte, la escuela monetarista rechazaba el intervencionismo estatal y defendía los beneficios de una economía de mercado para alcanzar el crecimiento y la prosperidad económica, ideales puestos en práctica durante el gobierno militar a partir de 1973<sup>100</sup>. El acuerdo firmado entre la Universidad Católica de Chile con la Universidad de Chicago no solo permitió a estudiantes chilenos cursar sus postgrados en economía en esta última, sino que también contemplaba la creación del Centro de Investigaciones Económicas, que fue dirigido por profesores de Chicago como Arnold Harberger,

---

<sup>98</sup> *Ibidem*. Pp. 115.

<sup>99</sup> SILVA, Patricio. 2008. Ob. Cit.

<sup>100</sup> *Ibidem*.

Simon Rottenberg, Tom Davis y Martin Bailey. Asimismo, incluía investigaciones de largo plazo sobre la economía chilena y sus problemas. De esta manera, entre 1955 y 1963 decenas de jóvenes economistas de la Universidad Católica utilizaron las subvenciones de Chicago y eventualmente muchos de ellos se convirtieron en reconocidos académicos, ejecutivos en finanzas y figuras destacadas en la implementación de las reformas económicas durante el régimen militar. Estos jóvenes comenzaron a analizar los problemas económicos de Chile desde una perspectiva totalmente diferente, rechazando el estructuralismo y la hegemonía cepalina. Además, durante su entrenamiento en Chicago adoptaron el pensamiento de Milton Friedman, considerandola economía de mercado competitiva como la única solución a los problemas de desarrollo del país. Por esta razón, consideraban la intervención estatal como uno de los problemas fundamentales de Chile<sup>101</sup>. Como señala Silva, *“la tecnocracia económica del régimen militar de Pinochet (los llamados Chicago Boys) era uno de los sectores más moderados dentro del régimen militar. Al contrario de los sectores más políticos del régimen, estos economistas estaban más preocupados por hacer crecer la economía y modernizarla que con temas más ideologizados como la lucha anti-comunista, parar el avance de la oposición democrática, etc. De hecho los Chicago Boys eran uno de los más convencidos de que el régimen militar necesitaba tener una ruta de ‘exit’ por medio de una nueva Constitución que permitiera un eventual regreso de un régimen democrático. Su propia base teórica (neoliberalismo a la Hayek) les decía (y ellos lo indicaron públicamente antes del cambio político) que una vez que la sociedad chilena absorbiera los postulados del libre mercado (a través del consumo y nuevas prácticas económicas), el régimen militar ya no sería necesario”*<sup>102</sup>.

En el siguiente capítulo haremos referencia a reconocidos académicos que han estudiado el fenómeno de la tecnocracia, como David Collier, Jean Meynaud y Patricio Silva. Además, utilizaremos la definición de instituciones de North y asociaremos las características informales y formales de dicha definición con el concepto de tecnocracia.

---

<sup>101</sup> Cabe destacar que en 1968 estos economistas establecieron su propio *think tank*, el Centro de Estudios Socio-Económicos (Center of Socioeconomic Studies o CESEC), el cual formuló el programa económico del candidato de derecha Jorge Alessandri en las elecciones presidenciales de 1970.

<sup>102</sup> Entrevista realizada a Patricio Silva. 8/8/2015. Montevideo, Uruguay.

## 2.2 La tecnocracia: conceptualizaciones

### 2.2.1 Definición de tecnocracia

Como se ha indicado, David Collier define a los tecnócratas como individuos con un alto nivel de especificidad académica que sirve como criterio a partir del cual son seleccionados para ocupar roles esenciales en asesoramiento o toma de decisiones, ya sea en organizaciones grandes y complejas, públicas o privadas<sup>103</sup>. En su estudio sobre la tecnocracia, Jean Meynaud la describe como “*the political situation in which effective power belongs to technologists termed technocrats*”<sup>104</sup>. A partir de esta definición mínima el autor desarrolla los diferentes aspectos de la tecnocracia y sus actores.

En una línea similar, el análisis de Silva revela una imagen del tecnócrata como un individuo con una clara orientación tecnocientífica, que logra adquirir influencia política en las altas esferas del gobierno debido a sus habilidades y conocimientos especializados en las áreas de política económica, finanzas y administración estatal<sup>105</sup>. Por otro lado, Jean Meynaud establece que el poder que los tecnócratas pueden alcanzar no es permanente y siempre estará subordinado al poder de los políticos involucrados en la dirección del gobierno. Además, aclara que los tecnócratas no tienen poder político en el sentido estricto, sino que poseen influencia política, en tanto brindan consejos sobre situaciones económicas complejas y políticas públicas<sup>106</sup>. Asimismo, a pesar de que la mayoría de los tecnócratas están formados en ingeniería, economía o finanzas, los conocimientos en asuntos administrativos y económicos no son una condición necesaria para la adopción de una perspectiva tecnocrática. Al contrario, individuos formados en áreas como la ciencia política y la sociología pueden operar bajo esta misma lógica<sup>107</sup>.

En cuanto a la relación con los técnicos, Meynaud destaca una diferencia en términos de grado, esto es, según su influencia sobre los líderes políticos y el nivel de participación en la toma de decisiones: “*The switch from technical adviser to technocrat is accomplished when the technologist himself acquires the capacity for making decisions, or carries the most weight in determining the choices of the person officially responsible for them. . . . The very large majority of technologists never reach the technocratic stage*”<sup>108</sup>. En este sentido, el autor sostiene que la tecnocracia siempre participa en la distribución de poder pero el acceso a dicho poder es adquirido mediante perspectivas técnicas y no políticas. Asimismo, la conexión de la tecnocracia con el espectro político, es decir, con el

---

<sup>103</sup>SILVA, Patricio. 2008. Ob. Cit.

<sup>104</sup> MEYNAUD, Jean. *Technocracy*. Londres, Faber and Faber. 1968. Pp. 29

<sup>105</sup> SILVA, Patricio. 2008. Ob. Cit.

<sup>106</sup> Jean Meynaud en SILVA, Patricio. 2008. Ob. Cit. Pp. 4

<sup>107</sup> *Ibidem*.

<sup>108</sup> MEYNAUD, Jean. Ob. Cit. Pp. 30-31.

Estado, deviene de la necesidad de especialización y modernización que éste necesita para tomar decisiones con el objetivo de alcanzar una mayor eficiencia y eficacia<sup>109</sup>.

Por otro lado, si bien han existido diferencias y oposición entre los políticos y los tecnócratas<sup>110</sup>, Raymond Vernon destaca que desde 1970 las diferencias entre ambos son cada vez más tenues debido a que en el correr de los años el ascenso de éstos últimos a los más altos cargos de gobierno ha llevado a que adquieran habilidades políticas. Silva enfatiza que este nuevo tipo de tecnócrata, conocido como *tecnico-politician*<sup>111</sup>, *politicaltechnocrat*<sup>112</sup> o *technopol*<sup>113</sup> no es un fenómeno nuevo sino que ha formado parte de la política chilena desde 1920<sup>114</sup>. De todas maneras, siempre debe recordarse que los tecnócratas están subordinados al aparato político, dado que su capacidad de acción e influencia depende del espacio que les sea otorgado por los actores políticos. Además, la tecnocracia adquiere valor en un contexto de modernización del Estado. En este sentido cabe hacer mención al pensamiento de Max Weber y su referencia a la racionalidad. Weber escribió en una época en la que el taylorismo había triunfado y el fordismo había logrado establecerse como referencia para la reorganización del trabajo industrial. En este contexto, Weber desarrolla la *teoría de la burocratización como jaula de hierro*, un proceso de racionalización que resulta en el surgimiento de instituciones eficientes y racionales que, de acuerdo al autor, puede constituir una amenaza para la libertad individual. La mencionada jaula representa la metáfora de una sociedad radicalmente racionalizada bajo la forma de una burocracia<sup>115</sup>. Si llevamos la racionalización al ámbito de nuestro trabajo, la tecnocracia sería la maquinaria construida por el poder político, concebida como un actor racional, de gran eficiencia y, por lo tanto, despersonalizada.

En cuanto a la distinción entre tecnócratas y burócratas, la opinión más generalizada establece que la burocracia solo obedece y ejecuta las directrices legales desde arriba hacia abajo, sin cuestionar su legitimidad ni eficacia. Además, en el contexto de América Latina, el nivel de profesionalismo de los

---

<sup>109</sup> MAYOL MIRANDA, Alberto. La Tecnocracia: el falso profeta de la Modernidad. *Revista de Sociología*. Facultad de Ciencias Sociales, Universidad de Chile, 2003. 17, Pp. 95-123. [Consultado el 29 de noviembre, 2014]. Disponible en <http://www.facso.uchile.cl/publicaciones/sociologia/articulos/17/1706-Mayol.pdf>

<sup>110</sup> James Cochrane establece que los tecnócratas y políticos tienen diferente percepción sobre la legitimidad del gobierno. Mientras que los tecnócratas sostienen que la preservación de la legitimidad se logra a través de una administración profesional y la utilización de criterios técnicos en la toma de decisiones, los políticos creen que la legitimidad de un régimen se obtiene mediante la preservación de viejos ideales nacionales y la toma de decisiones en base a criterios políticos.

<sup>111</sup> Ver GRINDLE, Merilee S. Power, Expertise and the “Tenneco”: Suggestions from a Mexican Case Study. *The Journal of Politics*, 1977. 39, 2, Pp. 399-426.

<sup>112</sup> Ver RODERIC, Camp. The political technocrat in Mexico and the survival of the political system. *Latin America Research Review*, 1985. 20, 1. Pp. 97-118.

<sup>113</sup> DOMÍNGUEZ, Jorge. Ob. Cit.

<sup>114</sup> SILVA, Patricio. 2008. Ob. Cit. Pp. 8.

<sup>115</sup> COUSIÑO, Carlos. La Jaula de Hierro (Acerca de Max Weber). *Estudios Públicos*, 1998. 71, Pp. 45-61. [Consultado el 25 de noviembre, 2014]. Disponible en [http://www.cepchile.cl/dms/archivo\\_1860\\_739/rev71\\_cousino.pdf](http://www.cepchile.cl/dms/archivo_1860_739/rev71_cousino.pdf) Si bien en la época que escribe Weber entiende a la burocracia como el actor racional, en la actualidad hay autores como Silva que establecen que en contextos como el de América Latina, la tecnocracia supera a la burocracia en términos de profesionalización.

burócratas se caracteriza por ser precario, incluyendo en algunos casos la educación secundaria y experiencia práctica adquirida en los años de servicio en agencias públicas. Por esta razón, los tecnócratas consideran que los burócratas están limitados por su alcance y que son anticuados en relación a las grandes reformas administrativas y económicas que buscan poner en práctica. A su vez, esto explica por qué el imaginario colectivo considera a los tecnócratas como los adversarios tradicionales de la burocracia, a pesar de tener que trabajar en conjunto en múltiples ocasiones.

Con respecto a los intelectuales, en América Latina estos actores han sido concebidos históricamente como formuladores de interpretaciones críticas sobre el desarrollo sociopolítico y cultural en sus respectivos países, ofreciendo alternativas de cambio que se oponen al status quo. Por otro lado, usualmente han sido críticos de los tecnócratas por su alegado desapego de la sociedad y por su insistencia en aplicar políticas económicas racionales en países en desarrollo, en base a directrices técnicas formuladas en economías avanzadas. Como contrapartida, los tecnócratas desconfían de los intelectuales, designándolos como los principales culpables del proceso de radicalización política y del colapso económico que muchos países de la región experimentaron en las décadas del sesenta y setenta. Además, durante dicho período los intelectuales ejercían una gran influencia sobre las élites políticas de varios países, convirtiéndose en figuras muy visibles que interpretaban la realidad nacional y defendían modelos ideológicos particulares a través de universidades y medios masivos de comunicación. De acuerdo con Jeffrey M. Puryear, en el período previo a la dictadura los miembros de la comunidad intelectual chilena caracterizaban por entender a la sociedad como un todo integrado y global, más que como una colección de individuos. Al mismo tiempo, se negaban a realizar análisis parciales o especializados, enfatizando que su rol era “*to produce a general image of society, a diagnostic of the totality, and to propose alternative models for its restructuring*”<sup>116</sup>. Por esta razón, durante esos años los tecnócratas estuvieron subordinados a los intelectuales, cuyas interpretaciones se basaban fundamentalmente en consideraciones políticas e ideológicas. Sin embargo, con la posterior llegada del gobierno militar en 1973 se da una debilitación de los intelectuales, quienes se convirtieron en una de las víctimas centrales de la represión.

No obstante, en su análisis Puryear destaca la complejidad del término y la usual carga de valor implícita en su definición<sup>117</sup>. Es por ello que el autor se inclina por formular una que se ajuste al tema de estudio y a la realidad en cuestión. En base a su análisis del caso chileno, llega a la conclusión de que durante la transición democrática la mayoría de los intelectuales pertenecía al ámbito de las ciencias sociales, había realizado posgrados en el exterior y había comenzado su carrera académica.

---

<sup>116</sup> BRUNNER, José Joaquín. *La intelligentsia: escenarios institucionales y universos ideológicos*. 1990. En PURYEAR, Jeffrey M. *Thinking Politics. Intellectuals and Democracy in Chile, 1973-1988*. Baltimore, Maryland. The John Hopkins University Press. 1994. Pp. 18.

<sup>117</sup> *Ibidem*.

Entendida de esta manera, la definición se enfoca en aquellos individuos que producen ideologías y tienen una actitud crítica que enriquece su análisis de la realidad. Al mismo tiempo, el autor incluye una segunda dimensión que introduce el factor tecnocrático en la definición de intelectual, concibiéndolo como un “*modern, well-trained expert who applies knowledge to a narrow policy area*”<sup>118</sup>. Esta distinción es clave para marcar la diferencia entre las dos funciones que han cumplido los intelectuales en la transición chilena.

## 2.2.2 Tecnocracia e institucionalismo

Por otro lado, la definición de instituciones de Douglass C. North establece un vínculo entre dicho concepto y el de tecnocracia. North establece que las instituciones son las restricciones ideadas por los humanos que estructuran la interacción política, social y económica. En otras palabras, las instituciones se han creado a lo largo del tiempo para generar orden, reducir la incertidumbre y establecer una estructura estable de interacciones humanas, conectando el pasado, el presente y el futuro<sup>119</sup>.

Para poder desarrollar este pensamiento, es importante destacar que Douglas North fue uno de los precursores del neo institucionalismo (NI), o nueva economía institucional (NEI). Dicha corriente se basa en la idea de que las instituciones condicionan el desempeño económico, al tiempo que integra conceptos de disciplinas como el derecho, la ciencia política, la sociología, la historia y la antropología<sup>120</sup>. Además, el neo institucionalismo no solo se concentra en la acción colectiva, sino que también hace hincapié en el dinamismo de la economía. En este sentido, North establece que las acciones humanas se desarrollan dentro de un marco institucional que establece las reglas de juego, las cuales pueden surgir de forma deliberada o espontánea, tomando en cuenta que no solo los individuos crean las instituciones, sino que las instituciones también afectan a los individuos<sup>121</sup>. En síntesis, se trata de un pensamiento caracterizado por la búsqueda de explicaciones dinámicas en oposición a estáticas, intentando evitar visiones formales. La construcción central de dicha corriente se basa en cuatro contribuciones. Dentro de estas se pueden encontrar dos aportes de Ronald Coase, *The Nature*

---

<sup>118</sup> *Ibíd.* Pp. 8.

<sup>119</sup> GALIANI, Sebastián; SENED, Itai. *Institutions, Property Rights and Economic Growth. The legacy of Douglass North*. New York, Cambridge University Press. 2014. Pp. 5

<sup>120</sup> MONTEAGUDO CARRASCO, Inmaculada; CASTAÑO MARTINEZ, M<sup>a</sup> Soledad. La nueva economía institucional. *Revista ICE*, 2012. 865, Pp. 43-54. [Consultado el 29 de julio, 2015]. Disponible en [http://www.revistasice.com/CachePDF/ICE\\_865\\_43-54\\_5BCB3F74AF28A440DCF8EF9FFFBA0496.pdf](http://www.revistasice.com/CachePDF/ICE_865_43-54_5BCB3F74AF28A440DCF8EF9FFFBA0496.pdf) La NEI nace por la disconformidad con el enfoque abstracto de la economía neoclásica, la cual plantea un enfoque individualista de la actividad económica, es decir dejando de lado los efectos morales de la sociedad.

<sup>121</sup> *Ibíd.*

of the Firm<sup>122</sup> y *The Problem of Social Costs*<sup>123</sup>; y dos libros: *Institutional Change and American Economic Growth* de North y Davis<sup>124</sup>, y *The Rise of the Western World* de North y Thomas<sup>125</sup><sup>126</sup>.

North establece que las instituciones introducen estabilidad y predictibilidad a las esferas de la política pública y a la toma de decisiones, y que son un factor clave para explicar el proceso de crecimiento económico y desarrollo de un país<sup>127</sup>. Asimismo, proveen la estructura de incentivos de una economía y a medida que esa estructura evoluciona, se va moldeando la dirección del cambio económico, ya sea hacia el crecimiento, el estancamiento o el declive<sup>128</sup>. En este sentido, definen la toma de decisiones y determinan los costos de transacción, la rentabilidad y la viabilidad de la participación en la actividad económica.

En cuanto a la teoría de los costos de transacción, esta es central para la nueva economía institucional (NEI), la cual establece un modo de analizar los acuerdos institucionales que se relacionan con la definición, asignación y transferencia de derechos. Según Oliver E. Williamson –ganador del Premio Nobel de Economía de 2009, junto a Elinor Ostrom– incluso las transacciones más simples necesitan de un mecanismo de gobernanza para proteger a las partes involucradas en el intercambio<sup>129</sup>. Ronald Coase explica la importancia de este concepto estableciendo que las transacciones, con sus inevitables costos, no solo determinan qué tipo de bienes y servicios son producidos por una empresa, sino que también pueden influir en el tamaño y las actividades de la economía en su totalidad<sup>130</sup>.

Por otro lado, partiendo de la premisa de que la información es asimétrica (a diferencia de la teoría neoclásica, que se centra en el estudio del individuo como un agente racional con información perfecta) y que los individuos incurren en un comportamiento de maximización de sus intereses, el concepto de costos de transacción se torna central como determinante de la *performance* económica. Traducido al campo político y al objeto de nuestra investigación, los tecnócratas, como una institución relativamente efectiva, ayudarían a reducir los costos de transacción.

---

<sup>122</sup> Ver COASE, Ronald H. The nature of the firm. *Economica, New Series*, 1937. 4, 16, Pp. 386-405.

<sup>123</sup> Ver COASE, Ronald H. The problem of social costs. *Journal of Law and Economics*, 1960. 3, Pp. 1-44.

<sup>124</sup> Ver DAVIES, Lance; NORTH, Douglass. *Institutional Change and American Economic Growth*. Cambridge, Cambridge University Press. 1971.

<sup>125</sup> Ver NORTH, Douglass; THOMAS, Robert Paul. *The Rise of the Western World*. New York, Cambridge University Press. 1973.

<sup>126</sup> MENARD, Claude; SHIRLEY, Mary. *New institutional Economics: From early institutions to a new paradigm?* Ronald Coase Institute. Working paper number 8. 2012. Pp. 5. [Consultado el 29 de julio, 2015]. Disponible en <http://coase.org/workingpapers/wp-8.pdf>

<sup>127</sup> NORTH, Douglass C. Institutions. *The Journal of Economic Perspectives*, 1991. 5, 1, Pp. 97-112. [Consultado el 4 de mayo, 2015]. Disponible en <http://www.jstor.org/stable/1942704>

<sup>128</sup> *Ibidem*.

<sup>129</sup> MONTEAGUDO CARRASCO, Inmaculada; CASTAÑO MARTINEZ, M<sup>a</sup> Soledad. Ob. Cit.

<sup>130</sup> MENARD, Claude; SHIRLEY, Mary. Ob. Cit.

Para poder comprender la reducción de costos de transacción, es clave considerar que nuestra definición de tecnocracia incluye aspectos tanto formales como informales. Dentro de la definición formal se destacan los planteos de los autores Jean Meynaud y Patricio Silva, quienes entienden a la tecnocracia como aquellos individuos que tienen una orientación tecnocientífica –formados en ingeniería, economía o finanzas, ciencia política<sup>131</sup>–, y que se diferencian tanto de los técnicos como de los burócratas y los intelectuales. En cuanto a la definición informal, abarcamos la capacidad de la tecnocracia de incluir nuevos actores, ideas, creencias y pensamientos, la cual influye en su propia eficiencia y continuidad<sup>132</sup>. La tecnocracia a la cual nos referimos involucra tanto a actores que operaron como asesores en *thinktanks* privados e instituciones de planeamiento privadas o públicas, como a los designados en sus funciones estatales por contar con conocimientos especializados en un área determinada que es funcional al régimen. Dentro de la primera categoría se encuentran, por ejemplo, los académicos e intelectuales de centros como la CIEPLAN, muchos de los cuales pasaron a integrar los equipos de los gobiernos democráticos a partir de 1990. La segunda categoría alude a actores como los *Chicago Boys*, afines al régimen y elegidos por el mismo para implementar sus propias políticas. De esta manera, la posibilidad de generar un diálogo se explica principalmente por la dimensión informal de la institución que definimos como tecnocracia chilena.

Argumentamos que esta interacción entre reglas formales e informales contribuye a incrementar los beneficios de las soluciones cooperativas entre los distintos participantes de la transición democrática, ayudándolos a enfocar sus esfuerzos en un punto común; esto es, lograr una transición suave y evitar un impacto disruptivo en las reglas de juego. De esta manera, las potenciales ganancias inducidas por la participación de la tecnocracia y la consiguiente reducción de los costos de transacción, se vuelven alcanzables<sup>133</sup>. En otras palabras, la tecnocracia concebida como institución contribuyó a mantener las reglas de juego y reducir la incertidumbre en un momento concreto –la transición democrática–, condicionando el tipo de transición y los resultados económicos del país a través de la reducción de los costos de transacción. Estos costos podrían haber significado un proceso de transición disruptivo, agresivo y generador de gran incertidumbre.

Continuando con esta misma línea de pensamiento, North establece que las instituciones se componen tanto de restricciones formales como informales. Dentro de las primeras se destacan la Constitución, las leyes y los derechos de propiedad. Las segundas abarcan las sanciones, tabúes, costumbres, tradiciones y códigos de conducta. A su vez, el autor explica que las instituciones pueden incorporar

---

<sup>131</sup> SILVA, Patricio. 2008. Ob. Cit.

<sup>132</sup> GALIANI, Sebastián; SENED, Itai. Ob. Cit. Estas características informales son las que según North diferencian a las instituciones de las organizaciones. Mientras que la definición de las organizaciones es concreta debido a que están compuestas por grupos específicos de individuos en búsqueda de un conjunto de objetivos comunes, las instituciones son difíciles de definir porque incluyen normas informales de comportamiento.

<sup>133</sup> *Ibidem*.

creencias individuales, internalizando conocimiento, normas sobre el mundo y una determinada actitud y visión respecto a la ciencia y la tecnología.

Por otro lado, en su análisis del rol de las instituciones, North también buscaba una explicación realista de por qué las sociedades eligen las instituciones que tienen y por qué deciden cambiarlas. Para lograr esto, recurre al desarrollo de modelos económicos que incorporan ideologías, creencias y políticas, concluyendo que el cambio ocurre cuando los actores con poder de negociación para modificar las instituciones perciben que pueden lograr mejores resultados alterando la institucionalidad existente. Sin embargo, dichas percepciones dependen de la información que los actores poseen y la forma en que la procesan. Además, la información suele ser asimétrica, incompleta y restringida por la propia institución existente, lo que hace que las reformas radicales también sean restringidas por la propia sociedad y las instituciones.

North también se plantea la siguiente pregunta: “*What makes it necessary to constrain human interaction within institutions?*”<sup>134</sup> Desde la perspectiva de la teoría de juegos, el autor observa que los individuos que buscan maximizar las ganancias usualmente consideran que vale la pena cooperar con otros jugadores cuando el juego se repite, cuando poseen información suficiente sobre el desempeño pasado del otro jugador y cuando hay un reducido número de jugadores. En base a estas consideraciones, puede sostenerse que la participación de la tecnocracia ayudó a reducir las dificultades de la cooperación, en tanto la retroalimentación entre los elementos formales e informales de la institucionalidad permitió paliar la falta de información de la otra parte<sup>135</sup>.

A partir de lo anterior, concluimos que, a lo largo del siglo XX, la tecnocracia chilena ha desarrollado características que la identifican como una institución. En primer lugar, su permanencia y evolución a través del tiempo le ha permitido alcanzar cierta continuidad durante los cambios de gobierno y generar una conexión entre el pasado y el presente que se ve reflejada en las políticas estatales. En segundo lugar, al igual que las instituciones, nuestra definición de tecnocracia incluye aspectos tanto formales como informales. Estos últimos permiten enriquecer nuestra comprensión de la tecnocracia, ampliando su alcance para abarcar fenómenos que no pueden ser interpretados a simple vista. Asimismo, entendemos que la interacción entre ambos aspectos permitió reducir los costos de transacción de la transición democrática. Así, desde la perspectiva de este trabajo, una posible hipótesis es que la moderación fue en parte posible porque la tecnocracia contribuyó a reducir la incertidumbre a través de la retroalimentación entre sus características formales e informales. A su vez, ello habría estimulado la cooperación y ayudado a mitigar la falta de información y la desconfianza entre los actores, permitiendo conocer la perspectiva del otro, su *know-how* y sus propuestas.

---

<sup>134</sup> *Ibidem*. Pp. 97.

<sup>135</sup> MENARD, Claude; SHIRLEY, Mary. Ob. Cit.



### 2.3 Transición democrática

De acuerdo con el Dr. Ignacio Walker, una democracia consensual refiere a “*la búsqueda de acuerdos más amplios que una simple mayoría, que considera la introducción del cambio de manera gradual por medio de la negociación y el compromiso*”<sup>136</sup>. Esta voluntad de compromiso se ve, en primer lugar, en la propia conformación de la Concertación, una coalición de centro-izquierda que articula los intereses de la Democracia Cristiana, por un lado, y el Partido Socialista, el Partido por la Democracia y el Partido Radical Social Demócrata, por el otro. Lo sorprendente de esta coalición es que se pudo lograr incluso teniendo en cuenta que antes de 1973 existía una enorme polarización política que hacía imposible conciliar las posturas, no solo entre el centro y la izquierda, sino también dentro de todo el espectro de esta última. Asimismo, el autor considera que se llegó a este nuevo entendimiento de la política en base a las lecciones extraídas tanto de la dictadura como de la experiencia democrática anterior a 1973. Se puede decir que las transformaciones del sistema de partidos chileno llevaron a la conformación de un sistema multipartidista que generó un efecto de retroalimentación. El surgimiento de un nuevo socialismo democrático de izquierda y un rol más articulador del centro, sumado a la búsqueda de una nueva legitimidad democrática por parte de la derecha política ayudaron a sustentar esta democracia consensual.

Durante la transición a la democracia –entre 1985 y 1990– las instituciones privadas como la CIEPLAN y los *thinktanks* técnicos de la oposición democrática jugaron un papel muy relevante ya que facilitaron los acuerdos que precedieron al cambio de régimen. De esta manera, a partir de 1990 hubo una fuerte expansión del papel de los tecnócratas en las cuatro administraciones de la Concertación del período 1990-2008.

Con la creación de la Concertación se inició un nuevo estilo de política en Chile, ya que logró transformar todo el espectro tradicional de alianzas, programas de gobierno y percepciones de la opinión pública, desarrollando un sistema de grandes coaliciones con mayor coherencia de criterios. Se dejó de lado el enfoque sectario y extremadamente ideologizado para dar lugar a un sistema de acuerdos y negociaciones que concitaba credibilidad entre los diversos actores sociales. A su vez, bajo dicho sistema el gobierno tenía presentes las responsabilidades que consideraba propias del rol gubernamental, directamente relacionadas con el alto costo social de las reformas económicas implementadas durante la dictadura. Cabe destacar que Rafael Piñeiro explica que el trabajo de los *thinktanks* y la reflexión técnica y política contribuyeron a la creación de la Concertación. Sostiene que hasta 1973, la discusión entre partidos que presentaban características opuestas (socialistas y

---

<sup>136</sup> WALKER, Ignacio. Transición y consolidación democrática en Chile. *Revista Ciencia Política*, 1992. 14, 1 y 2, Pp. 89-104. [Consultado el 10 de setiembre, 2014]. Disponible en <http://www7.uc.cl/icp/revista/pdf/rev141/ar4.pdf>

Democracia Cristiana) generó las oportunidades de diálogo y la posibilidad de formar una oposición unificada contra el régimen. Asimismo, considera que fue este ámbito de reflexión el que ayudó a entender las características de moderación que tendría que adoptar el nuevo gobierno en la transición democrática.<sup>137</sup>

Durante la transición el país debatía las grandes opciones estratégicas para la década de los años noventa y, en este contexto, se plantearon dos estrategias alternativas. Por un lado, se encontraba el programa de la Concertación. Por el otro, la estrategia de Hernán Büchi representaba la continuidad del régimen de Pinochet como oposición al partido de la Concertación. En este sentido, la candidatura de Büchi significaba la consolidación de las ideas y transformaciones que se habían realizado durante el régimen militar. Si bien Büchi no era un *Chicago Boy* en el sentido estricto por haber estudiado en la Universidad de Columbia, fue uno de los colaboradores del modelo económico implementado desde 1975, ocupando cargos menores en el equipo económico además de ser nombrado ministro de hacienda en 1985, durante el gobierno de Pinochet. Teniendo esto en cuenta, la propuesta de Büchi no solo implicaba la continuidad de la institucionalidad establecida durante la dictadura, sino también de los grupos de poder y de la tecnocracia estatal. En cambio, la Concertación representaba la liberación política frente a un régimen opresivo y discriminatorio, proponiendo una estrategia de democratización progresiva y de reconciliación nacional. Asimismo, se presentaba como la vía de reivindicación de ideas, grupos sociales y partidos políticos que habían sido perseguidos y discriminados. A pesar de estas diferencias, un estudio de ambas propuestas revela que existió una convergencia en tanto ambas proponían la mantención de las características estructurales de la organización de la economía nacional. En el anexo número 4 se encuentra un análisis comparativo de las propuestas del oficialismo y la oposición durante la transición democrática<sup>138</sup>.

### 2.3.1 Presidencia de Patricio Aylwin

El Presidente Aylwin fue electo por mayoría absoluta en diciembre de 1989, empezando su mandato desde una posición económica fuerte y manteniendo el modelo económico del régimen anterior. Esto produjo un clima de estabilidad en materia institucional y de política económica, componentes necesarios para que hubiera una fuerte inversión privada y un crecimiento sostenido. No obstante, deben tenerse presentes los resultados del plebiscito de 1988. Si bien ganó el No con un 54,7% de los votos, un 43,01% de los chilenos estaba de acuerdo con la continuidad del régimen, ya que se habían

---

<sup>137</sup>Entrevista realizada a Rafael Piñeiro. 28/05/2015. Montevideo, Uruguay.

<sup>138</sup> MUÑOZ G., Oscar; CELEDÓN, Carmen. Chile en transición: estrategia económica y política. En: CELEDÓN, Carmen, et al. *La política económica en la transición a la democracia. Lecciones de Argentina, Bolivia, Chile y Uruguay* (1° Ed). [en línea]. Santiago de Chile, CIEPLAN, 1993. Pp. 117-150. [Consultado el 12 de setiembre, 2014]. Disponible en <http://idlbnc.idrc.ca/dspace/bitstream/10625/10465/1/98023.pdf>

visto beneficiados por algunas de sus medidas, sobre todo en materia económica<sup>139</sup>. En este contexto, fue esencial la legitimización democrática de la economía de mercado, por lo que el nuevo gobierno debió generar apoyo de las organizaciones laborales y de aquellos que se habían visto más perjudicados durante el proceso de ajuste de la década de 1980<sup>140</sup>. Además, existía una urgencia por eliminar los temores iniciales de que la vuelta a la democracia significara el declive de la economía. Por esta razón, el equipo económico de Aylwin reflejó el deseo del gobierno de tranquilizar tanto a los empresarios locales como a la comunidad empresarial internacional, haciendo hincapié en que la economía chilena sería manejada por expertos. De esta manera, se puede decir que el gobierno democrático de Aylwin aceptó el principio introducido por la tecnocracia de Pinochet, que establecía que las habilidades técnicas debían pesar más que la política al decidir los puestos de gobierno. Como consecuencia, debe destacarse que muchas de las figuras elegidas para conformar el equipo económico de Aylwin habían sido miembros de la CIEPLAN. El fundador y presidente de esta corporación, Alejandro Foxley, logró hacer de la Corporación un equipo cohesionado que mostraba semejanzas con los *Chicago Boys*<sup>141</sup>.

Es importante destacar que Alejandro Foxley y los demás miembros de la CIEPLAN demostraron tener tanto habilidades técnicas como políticas. Por ejemplo, Foxley tuvo un rol protagónico en el establecimiento de mecanismos de consulta entre el Estado, los empresarios y los representantes de los trabajadores. En este sentido, durante la primera presidencia de la Concertación se observó un acercamiento y cooperación entre los tecnócratas y algunos políticos. No solo los tecnócratas mejoraron sus habilidades políticas, como mejorar su vínculo con los representantes de la sociedad civil, sino que los políticos también adoptaron un enfoque más tecnócrata al utilizar estadísticas y otras herramientas de análisis político. Este grado de comprensión alcanzado entre los principales colaboradores políticos y tecnocráticos del gobierno de Aylwin generó que dicha administración se conociera como el *Partido Transversal*, por trascender las diferencias partidarias formales. Más aún, Silva establece que esto es la expresión del amplio consenso entre las distintas fuerzas que conformaron la Concertación desde principios de los años noventa<sup>142</sup>.

El clima de consenso creado por el gobierno de la transición fue vital para diseñar las estrategias de crecimiento seguidas durante el período, las cuales se basaron en los siguientes pilares: 1) el mercado jugaría el rol central en la asignación de recursos y en la distribución de los bienes y servicios; 2) la mantención de estabilidad macroeconómica sería crucial para el crecimiento sostenido; 3) existiría un

---

<sup>139</sup> GODOY, A. Oscar. Ob. Cit.

<sup>140</sup> LABAN, Raúl; LARRAIN, Felipe. *Continuity, Change, and the Political Economy of Transition in Chile. Reform, Recovery, and Growth: Latin America and the Middle East*. Chicago, University of Chicago Press. 1995. Pp. 115-148. [Consultado el 12 de setiembre, 2014]. Disponible en <http://www.nber.org/chapters/c7653.pdf>

<sup>141</sup> SILVA, Patricio. 2008. Ob. Cit.

<sup>142</sup> *Ibíd.* Pp. 181.

compromiso por aumentar el gasto social en salud, vivienda, pensiones y educación; 4) ante el reconocimiento de que los mercados exteriores ofrecen las mejores oportunidades para las economías pequeñas, el gobierno trataría de mantener un tipo de cambio real competitivo y se esforzaría por incrementar la integración de Chile en los mercados internacionales<sup>143</sup>.

De todas maneras, la preservación de la estabilidad y el crecimiento económico no eran la única preocupación del gobierno de Aylwin ya que las nuevas autoridades también debían ocuparse de las violaciones de los derechos humanos realizadas durante el régimen de Pinochet. Debido a que los tecnócratas estaban poco vinculados a este tema, Aylwin también reclutó a un equipo de expertos legales y políticos experimentados para monitorear este proceso y lograr disminuir las posibles fricciones entre los militares y los políticos<sup>144</sup>.

Por otro lado, el gobierno de la transición también vio que era necesario combinar el crecimiento con un mayor énfasis en la equidad. Se consideraba que ésta era un elemento esencial para que el crecimiento fuera sostenible en el sistema democrático, en el cual la legitimidad de la mayoría tiene un peso central en la toma de decisiones. De esta manera, la estrategia elegida fue implementar una reforma tributaria con carácter progresivo, que establecía el aumento del gasto social y la creación de un marco legal más balanceado respecto a las relaciones laborales. Asimismo, los gobernantes de la Concertación entendían que para evitar el resurgimiento de tensiones sociales que pusieran en tela de juicio el proceso de transición, se necesitaría contar con recursos suficientes que solo perdurarían si se contaba con una economía en crecimiento<sup>145</sup>. Si el grado de incertidumbre en el ambiente político-económico era alto, los incentivos impositivos y las tasas de retorno tendrían que ser lo suficientemente atractivas para tener un impacto significativo en la acumulación de capital físico<sup>146</sup>. Por lo tanto, uno de los grandes costos de la inestabilidad es que deprime la inversión productiva y, por lo tanto, el crecimiento económico<sup>147</sup>.

### 2.3.2 Las relaciones con los empresarios

Con el triunfo de la Concertación, el Poder Ejecutivo quedaba en manos de los partidos que años antes habían sido considerados los mayores adversarios del sector empresarial debido a sus programas de

---

<sup>143</sup> LABAN, Raúl; LARRAIN, Felipe. Ob. Cit.

<sup>144</sup> SILVA, Patricio. 2008. Ob. Cit.

<sup>145</sup> VIAL, Joaquín. Políticas de Crecimiento Económico y Transición Política en Chile. En: VIAL, Joaquín, et al. *Políticas económicas y Sociales en el Chile Democrático* (1° Ed). [en línea]. Santiago de Chile, CIEPLAN, 1995. Pp. 31-48. [Consultado el 9 de setiembre, 2014]. Disponible en [http://www.cieplan.org/media/publicaciones/archivos/15/Capitulo\\_2.pdf](http://www.cieplan.org/media/publicaciones/archivos/15/Capitulo_2.pdf)

<sup>146</sup> DORNBUSCH, Rudiger; EDWARDS, Sebastian. The Macroeconomics of Populism in Latin America. *Journal of Development Economics*, 1990. 32, Pp. 247-277. [Consultado el 20 de setiembre, 2014]. Disponible en [http://isites.harvard.edu/fs/docs/icb.topic925740.files/Week%203/Dornbusch\\_Macroeconomic.pdf](http://isites.harvard.edu/fs/docs/icb.topic925740.files/Week%203/Dornbusch_Macroeconomic.pdf)

<sup>147</sup> LABAN, Raúl; LARRAIN, Felipe. Ob. Cit.

reforma industrial, agraria y financiera. De esta manera, el gobierno se encontró ante el desafío de neutralizar la desconfianza de dicho sector y, al mismo tiempo, desarrollar una economía con mayor equidad social<sup>148</sup>. En este sentido, se percibía que la confianza del sector empresarial era central para profundizar la inversión privada, el cual podía desconfiar de un gobierno de coalición de centro-izquierda<sup>149</sup>.

Durante la dictadura, los empresarios se sintieron reivindicados por el papel protagónico que tuvieron debido a las reformas implementadas. Sin embargo, a partir de los resultados del plebiscito de 1988, resurgió el temor en el sector empresarial de que se volviera a instaurar un Estado ampliamente interventor. Esto se vio agravado por la debilidad interna de la derecha política y las disputas por liderazgo no resueltas. Al sumar a la ecuación el posible triunfo electoral de la Concertación, los dirigentes de la Confederación de la Producción y el Comercio decidieron centrarse en la defensa del modelo económico de libre mercado, independientemente de los intereses de la derecha política y del gobierno autoritario. Fue así que los dirigentes empresariales comenzaron a participar del debate de las futuras políticas económicas en el seno de las comisiones de trabajo de la Concertación. Paralelamente, tuvo lugar una renovación ideológica dentro de la Concertación, ya que sus dirigentes reconocieron los elementos positivos de la estructura económica vigente en el crecimiento del país, con especial énfasis en el papel de los empresarios y la propiedad privada. De esta manera, se generó una asociación de intereses entre el sector empresarial y los futuros gobernantes de la Concertación que contribuyó al establecimiento de relaciones de cooperación entre los empresarios y el Estado, en el entendido que se mantendría la institucionalidad económica.

Con todos estos elementos en juego, al tomar el poder, la administración de Aylwin logró generar el respaldo necesario para llevar a cabo un ajuste fiscal y monetario significativo. De esta manera, se distanciaba de las experiencias populistas presentes en otros procesos de reconstrucción democrática del continente. A pesar de que en un principio el ajuste causó una disminución del crecimiento económico y la inversión, fue una importante señal de que el nuevo gobierno estaba comprometido con la estabilidad económica. En este sentido, el hecho de que un gobierno democrático arriesgara su capital político para controlar la inflación, corriendo el riesgo de que aumentara el desempleo, actuó como una seguridad adicional en la capacidad conductora del nuevo equipo económico y político<sup>150</sup>.

Paralelamente, al comenzar el mandato de la Concertación, las organizaciones empresariales –con la Confederación de la Producción y del Comercio como protagonista– se concentraron en las políticas que les causaban mayor preocupación: las reformas laboral, la reforma tributaria y las políticas de

---

<sup>148</sup> MUÑOZ G., Oscar; CELEDÓN, Carmen. Ob. Cit.

<sup>149</sup> VIAL, Joaquín. Ob. Cit.

<sup>150</sup> *Ibidem*.

ajuste macroeconómico de 1990. La combinación de la reducción del gasto fiscal relativo, sumado a las rebajas tributarias de la década de 1980 y la reforma previsional, habían transferido la mayor parte del ahorro nacional al sector privado. Por lo tanto, la voluntad de la Concertación de financiar el aumento del gasto social imponiendo una mayor carga tributaria a las empresas fue percibido como una vuelta al estatismo. Asimismo, los empresarios se alarmaron con algunas disposiciones de la reforma laboral que devolvían a los trabajadores ciertas garantías institucionales, lo que era considerado un intento de politización de las relaciones contractuales. En cuanto a la política macroeconómica, el sector empresarial la consideró demasiado restrictiva, teniendo en cuenta que el gobierno y el Banco Central se enfocaron en reprimir el resurgimiento de la inflación, incluso a costas de que se redujera temporalmente el crecimiento. Su lógica se basaba en que si primero se aseguraba la estabilidad, luego sería posible aplicar una política expansiva sana. Más allá de estas dudas iniciales, en cuanto se normalizó la coyuntura del ajuste y se retomó el crecimiento, los empresarios retomaron la confianza en las autoridades, en un contexto de disminución de la inflación y el desempleo, y de un aumento de la inversión y el ahorro nacional.

En este período tuvieron lugar varias oportunidades de cooperación entre el sector empresarial y el Estado, como ocurrió con los programas de inversión en infraestructura vial mediante concesiones. Este vínculo también evidenciaba la participación de los empresarios en diversas misiones comerciales en conjunto con el gobierno, así como en la conformación de un marco regulatorio que estimulaba la formación de mercados competitivos en los que participaron nuevas empresas privadas en los sectores de utilidad pública.

## 2.4 Los *thinktanks* y el sistema político

### 2.4.1 Primera etapa

La primera década de gobierno dictatorial fue un período de grandes cambios. La mayor parte de los opositores fue sometida a distintas formas de represión, a través del arresto, exilio, tortura, la censura o la muerte<sup>151</sup>. Las diversas instituciones de la sociedad civil fueron desarticuladas: se prohibieron los partidos políticos y las actividades de los gremios y sindicatos laborales, así como cualquier reunión o protesta organizada que pretendiera manifestar su rechazo hacia el régimen. Asimismo, las instituciones políticas y los procesos democráticos tradicionales fueron abolidos, mientras que los líderes de los partidos políticos fueron intimidados, asesinados o encarcelados.

En este contexto, tanto los sectores de izquierda como del centro fueron víctimas de represión. Por un lado, en el período inmediato al golpe de Estado varios líderes de los partidos Socialista, Comunista y Movimiento de Acción Popular Unitaria (MAPU) fueron asesinados o arrestados. Aquellos que sobrevivieron pasaron a la clandestinidad o fueron expulsados y exiliados. Esto último también ocurrió dentro de las filas del Partido Demócrata Cristiano, cuyas actividades en los años siguientes se dieron dentro del marco de la clandestinidad e ilegalidad<sup>152</sup>. En contraste, los partidos del ala derecha simplemente se disolvieron y trabajaron a través de organizaciones empresariales o dentro de la misma burocracia estatal. La situación en las universidades no fue muy distinta. En todas ellas se intervino mediante la asignación de un rector militar y fue realizada una purga general en las distintas cátedras, con el criterio de eliminar cualquier elemento considerado disruptivo. Mientras que varios profesores y académicos fueron despedidos, muchos otros renunciaron y tomaron la oportunidad para realizar estudios de posgrado en el exterior con la ayuda de las universidades extranjeras y otras organizaciones donantes.

De esta manera, se desgarró el vínculo que los políticos y los intelectuales de la academia tenían con sus instituciones y roles tradicionales<sup>153</sup>. No obstante, la situación de ambos actores presentaba una importante diferencia: mientras que la política estaba terminantemente prohibida, la investigación estaba dentro de los márgenes de la legalidad. Esto significó que “*displaced scholars could remain professionally active, providing they found a friendly institution and kept a low profile*”.<sup>154</sup>

---

<sup>151</sup> PURYEAR, Jeffrey M. Ob. Cit.

<sup>152</sup> *Ibidem*.

<sup>153</sup> *Ibidem*.

<sup>154</sup> *Ibidem*. Pp. 39.

En un principio, los académicos buscaron ingresar a organizaciones existentes que no estuvieran bajo el control del régimen militar, tal como instituciones regionales e internacionales con sede en Santiago de Chile y algunos grupos de investigación y acción social vinculados a la Iglesia. Algunos de estos centros fueron la mencionada CEPAL, la Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales (en adelante FLACSO), el Centro de Investigación y Desarrollo de la Educación (CIDE) y el Centro Latinoamericano y Caribeño de Demografía (CELADE)<sup>155</sup>.

Sin embargo, la reducida estructura de estos centros incentivó a los académicos a buscar nuevas instituciones y recursos para desempeñarse. La primera en crearse como respuesta a las restricciones a la discusión y al pensamiento crítico impuestas por el régimen fue el Instituto Chileno de Estudios Humanos (en adelante ICHEH). Bajo el liderazgo de Claudio Orrego y financiada por la fundación alemana Konrad Adenauer, su objetivo era mantener vivo el espíritu crítico y democrático dentro de la academia y llevar a cabo actividades académicas que tuvieran repercusiones políticas. Esto era implementado a través de publicaciones de escritos de pensadores democráticos y de la doctrina social de la Iglesia. Asimismo, bajo el marco legal de esta institución, el ICHEH estableció el Centro de Investigación Socioeconómica (CISEC), con el propósito de contrarrestar las restricciones a la libertad de prensa y distorsión de la información, a través de la generación de datos propios y confiables para el análisis de la realidad nacional. Para lograrlo, conformó un equipo de intelectuales y políticos para que desarrollasen reportes sobre veinticuatro áreas temáticas, los cuales eran distribuidos a líderes políticos disidentes y a profesionales mediante canales informales<sup>156</sup>.

Bajo la misma perspectiva pero con un enfoque distinto, el Grupo de Estudios Constitucionales o Grupo de los 24 fue creado para debatir sobre los planes del régimen de promulgar una nueva Constitución. Establecido en 1978 por algunos abogados y políticos del Partido Demócrata Cristiano, sus discusiones giraban en torno al marco institucional y al rol del Estado en la sociedad, temas que años después resultarían ser centrales con la vuelta a la democracia. Más que eso, esta fue una de las primeras instancias de reaceramiento entre los Demócrata Cristianos y la izquierda, dándole a esta última un espacio para criticar públicamente al régimen militar. A su vez, fue la primera instancia en la que figuras políticas de la oposición usaron a la investigación como fachada para reunirse a tratar temas políticos<sup>157</sup>. En ellas participaron personajes como el mismo Patricio Aylwin y Edgardo Boeninger de la Democracia Cristiana, e intelectuales de izquierda como Manuel Antonio Garretón y Eugenio Tironi, marcando un precedente para la nueva mecánica de interacción entre los intelectuales

---

<sup>155</sup> En el proceso, muchas de estas organizaciones cambiaron sus enfoques. En el caso de FLACSO, dejó su importante programa de enseñanza y comenzó a enfocarse netamente en la investigación, con énfasis exclusivo en asuntos nacionales.

<sup>156</sup> PURYEAR, Jeffrey M. Ob. Cit.

<sup>157</sup> *Ibidem*.

y los políticos, que terminó siendo parte esencial de la estrategia de la oposición durante la transición democrática.

A partir de iniciativas como las anteriores, los intelectuales de la disidencia, especialmente los del ámbito de las ciencias sociales, lograron erigir un nuevo marco institucional para la academia a través de una red de centros privados de investigación social<sup>158</sup>. Esto marcó una distancia importante con el pasado, teniendo en cuenta que hasta la caída de la democracia casi toda la investigación social provenía de las universidades. En un principio estas organizaciones mantuvieron un perfil bajo, solían pasar desapercibidas por la prensa y las librerías se negaban a vender sus publicaciones. Además, estaban completamente financiadas por donantes extranjeros y organizaciones de asistencia al desarrollo. De hecho, muchos países estaban involucrados, desde Estados Unidos y Canadá hasta Suecia, Alemania y Holanda. De acuerdo con Puryear, uno de los propósitos de esta cooperación era crear una masa crítica de centros de investigación privados que constituyeran una fuerza importante en el proceso de reconfiguración de la democracia<sup>159</sup>. De esta manera, el autor intenta demostrar que la colaboración de estos países tuvo un gran impacto político en un momento crítico de Chile, estableciendo un marco de profesionales altamente especializados que luego jugaron un rol esencial en la transición democrática<sup>160</sup>. En esta misma línea, Silva afirma que *“la solidaridad internacional (y agencias de apoyo canadienses, americanas, holandesas, suecas, etc.) enviaron durante esos años muchos recursos a la oposición democrática para mantener esa voz disidente y para que se formulara una hoja de ruta bien informada y realista para la transición democrática. El régimen de Pinochet toleró esta actividad siempre que se limitara al campo académico-intelectual (publicación de libros y papers académicos) y no pasara a la organización netamente política”*<sup>161</sup>.

Por otro lado, luego de estudiar el rol del financiamiento estadounidense a la oposición, Paul Sigmund concluyó que dicha asistencia sirvió para contrabalancear el control que el régimen militar tenía sobre los recursos y los medios. Evidencia de esto fue la aprobación por parte del Congreso estadounidense de un presupuesto para la promoción de la democracia en Chile a través del *thinktank* National Endowment for Democracy (NED), lo que demuestra el interés de Estados Unidos de presionar al gobierno militar para lograr una mayor liberalización y respeto por los derechos humanos<sup>162</sup>.

---

<sup>158</sup>Ibidem. Al comienzo de la dictadura habían tan solo tres de estos centros en Chile. Para 1988 ya habían cuarenta y nueve que empleaban a seiscientos sesenta y cuatro profesionales.

<sup>159</sup> Ibidem.

<sup>160</sup> ALTMAN, David, et al. International Influences on Democratic Transitions: The Successful Case of Chile (Different Fronts for the Same Objective). En MCFAUL, Michael; STONER-WEISS, Kathryn (eds.). *Transitions to Democracy: A Comparative Perspective*. Baltimore, The Johns Hopkins University Press. 2013, Pp. 192-218. Disponible en [http://cddl.fsi.stanford.edu/sites/default/files/No\\_86\\_AltmanChile.pdf](http://cddl.fsi.stanford.edu/sites/default/files/No_86_AltmanChile.pdf)

<sup>161</sup>Entrevista a Patricio Silva. Ob. Cit.

<sup>162</sup> Ibidem.

A su vez, no debe dejarse de lado el rol esencial que la Iglesia jugó en el desarrollo de estos nuevos centros de investigación. Bajo el liderazgo del Cardenal Raúl Silva Henríquez, en 1975 se estableció la Academia del Humanismo Cristiano como institución paraguas para amparar a los grupos académicos que habían abandonado sus centros tradicionales. Valiéndose del prestigio de la institución, esta medida fue crucial ya que ofreció un estatus legal, libertad de reunión y la posibilidad de publicar documentos sin levantar sospechas. Lo anterior cobra importancia teniendo en cuenta que en los primeros años de la dictadura la generalidad de las instituciones privadas requería un permiso explícito del gobierno para realizar dichas actividades<sup>163</sup>. Asimismo, la academia también dio los primeros pasos hacia el acercamiento entre la Democracia Cristiana y la izquierda. A pesar de las diferencias en las concepciones políticas, la asociación en el ámbito académico estimuló el diálogo político, logrando que los intelectuales de ambos espectros de la oposición aprendieran a trabajar en programas conjuntos.

Paralelamente, comenzaron a emerger centros autónomos de investigación fuera del paraguas institucional de la Iglesia<sup>164</sup>. Uno de los más exitosos fue la CIEPLAN, establecido por un grupo de economistas liderados por Alejandro Foxley en 1976<sup>165</sup>. Con la ayuda de donantes extranjeros lograron conformar una institución que terminó siendo una de las líderes en el ámbito de la investigación económica. Asimismo, la CIEPLAN tuvo la iniciativa de conformar un comité asesor internacional para tener una especie de protección política, dadas las condiciones especiales en las que se encontraba. Otra de las instituciones establecidas fue el Centro de Estudios Económicos y Sociales (VECTOR), creado por miembros del Partido Socialista con el objetivo explícito de analizar problemas políticos y sociales, y promover el diálogo entre todos los elementos dentro de la oposición. A partir de 1980, además, hubo una explosión de nuevos centros de investigación vinculada al retorno de varios académicos de sus estudios en el exterior o del exilio, como el Centro de Estudios Sociales y Educación (en adelante SUR) y el Centro Latinoamericano de Estudios sobre Economía Política (en adelante CLEPI).

Estos nuevos centros privados de investigación tenían ciertas características distintivas, sobre todo en comparación con los presentes en el resto del continente. Primero, eran más numerosos y tendían a crearse para tratar un tema específico, antes que una disciplina general. Segundo, en general cada uno representaba una posición política cohesiva, reflejando el peso tradicional que las ideologías tenían en las ciencias sociales chilenas. No obstante, los centros adoptaron un estilo de operación abierto que contribuyó a establecer lazos con otros actores fuera de la academia, especialmente con políticos. Dicha apertura se explica por la inclusión en los centros de individuos con previa experiencia

---

<sup>163</sup> PURYEAR, Jeffrey M. Ob. Cit.

<sup>164</sup> Desde un principio, el funcionamiento de estos centros fue desde un principio más complicado ya que el gobierno se rehusaba a otorgar el estatus legal requerido.

<sup>165</sup> Varios colaboradores de la CIEPLAN ya venían trabajando juntos en la Universidad Católica desde 1970.

política<sup>166</sup>. La fuerte politización que había ocurrido desde la década de 1960 había intensificado la sensibilidad política de varios académicos, instándolos a volverse políticamente activos. Luego del golpe de estado, y debido a la ya mencionada prohibición de la actividad política de la oposición, muchos de estos políticos con experiencia académica se orientaron a buscar trabajo en la academia. Así, dada la formación de sus nuevos miembros, los centros de investigación fueron orientando su trabajo hacia problemas prácticos. Algunos de los temas explorados fueron las causas del golpe militar y los cambios derivados en la estructura social; el análisis de las políticas sectoriales del gobierno, en especial los programas económicos y sociales; y eventualmente en el tema de la democracia y la transición a un nuevo régimen. Lo anterior resultó en un extraordinario cuerpo de investigación que incluía trabajos sobre partidos políticos, teoría democrática, sistemas electorales y el rol de la sociedad civil en democracia. Asimismo, el enfoque en temas de democracia ayudó a conformar una importante red de analistas dentro y fuera del continente, con el fin de intercambiar información y discutir experiencias y estrategias de transición. Algunas de estas redes habían surgido en base a las relaciones que los científicos sociales chilenos habían establecido durante sus estudios en el extranjero y su participación en proyectos multinacionales.

La importancia de las redes no se limitó al ámbito de la teoría democrática. Durante la dictadura, los intelectuales de la disidencia recibieron un apoyo considerable de instituciones y académicos del exterior, quienes ofrecían becas para estudios de posgrado, intercambios para estudiantes y profesores y oportunidades para publicar trabajos de investigación. Asimismo, algunos centros no universitarios, como el Programa para América Latina del Woodrow Wilson International Center for Scholars en Washington, organizaron conferencias que permitieron a los académicos chilenos viajar, conocer a sus contrapartes y participar en instancias de reflexión. Así, a pesar de haber estado marginados en su propio país, los intelectuales de la oposición permanecieron conectados a la corriente académica global gracias a la ayuda externa de académicos<sup>167</sup>. Además de ello, se fue conformando una red de donantes extranjeros que financiaron las actividades de los *thinktanks* chilenos a lo largo de la dictadura. La ayuda de los donantes fue esencial para permitir que los intelectuales disidentes siguieran ejerciendo sus profesiones, se formaran en el extranjero con estudios doctorales, y tuvieran el capital inicial para crear nuevos centros de investigación. Una vez creados, los donantes se comprometieron también a ofrecer la asistencia necesaria para producir y crecer. Algunas de las instituciones donantes fueron la Fundación Ford, el Centro Canadiense de Investigación (IDRC) y la

---

<sup>166</sup> Por ejemplo, Alejandro Foxley (el fundador de la CIEPLAN) había renunciado a su puesto en la oficina de planeamiento del gobierno para trabajar como investigador en la Universidad Católica cuando Salvador Allende asumió la presidencia. El sociólogo de FLACSO Tomás Moulian había sido uno de los fundadores de Partido MAPU.

<sup>167</sup> PURYEAR, Jeffrey M. Ob. Cit.

Agencia Sueca de Cooperación en Investigación con Países en Desarrollo (SAREC).<sup>168</sup> Debe destacarse que la ayuda externa a los centros de investigación chilenos durante las décadas de 1970 y 1980 se vio facilitada por un precedente histórico: el amplio esfuerzo de los donantes durante la década previa a la dictadura para asistir a la modernización de las ciencias sociales en el país. Por otro lado, la necesidad de obtener financiamiento en un mercado internacional competitivo de donantes tuvo un efecto directo en el estilo de trabajo de los centros de investigación. En este sentido, los donantes tendían a valorar la ciencia antes que la ideología, y los asuntos tecnocráticos antes que la teoría, al tiempo que pretendían recibir evaluaciones de las investigaciones realizadas<sup>169</sup>. Por lo tanto, se tornaron relevantes los estándares internacionales de trabajo y publicación. En palabras de José Joaquín Brunner, los investigadores fueron sometidos a “*three Anglo-Saxon formulas: publish or perish, nonsense y accountability*”<sup>170</sup>.

El resultado de ello fue que los estudios realizados por los centros eran usualmente de una excelente calidad, siendo muchas veces de los mejores trabajos producidos tanto en el país como en la región. La novedosa excelencia se debía al énfasis dado al análisis empírico y científico por sobre consideraciones ideológicas, que en principio se relacionaba a los condicionantes impuestos por los donantes internacionales para conceder financiamiento. No obstante, un factor fundamental que sin duda influenció en la eficiencia de estos centros fue el trauma ocasionado por la caída de la democracia y la represión del régimen militar. Esto llevó a los intelectuales de la disidencia a explorar nuevos enfoques y métodos de trabajo.

En este sentido, puede decirse que uno de los cambios más importantes en el pensamiento político de la oposición desatado por los intelectuales fue el establecimiento de un socialismo democrático en el seno de la izquierda chilena<sup>171</sup>. El proceso fue alimentado por la exposición, a través de la experiencia del exilio y los estudios en el exterior, al socialismo democrático de Europa Occidental y el evidente fracaso de los socialismos reales aplicados en Europa Central y Oriental. Entre otras cosas, dicho cambio posibilitó la emergencia de una oposición unificada a finales de los años ochenta, y contribuyó a la derrota de Pinochet en el plebiscito de 1988. Inicialmente, el debate estaba dominado por dos cuestiones: las causas de la derrota de la Unidad Popular y la naturaleza del nuevo régimen militar. En base a la sistemática represión experimentada por la izquierda durante la dictadura, en principio se veía a la democracia como un medio para garantizar el respeto de los derechos humanos, al tiempo que se empezaba a apreciar la necesidad de resistir el autoritarismo en cualquiera de sus versiones.

---

<sup>168</sup> *Ibidem*. La Fundación Ford asistió para la puesta en marcha de centros como la CIEPLAN, la Academia de Humanismo Cristiano y PET. Se estima que entre 1980 y 1988 donó alrededor de US\$800.000 anuales. Por otra parte, Chile fue el mayor receptor de fondos en el continente por parte de SAREC e IDRC.

<sup>169</sup> PURYEAR, Jeffrey M. *Ob. Cit.*

<sup>170</sup> José Joaquín Brunner en *Ibidem*. Pp. 53.

<sup>171</sup> *Ibidem*.

Eventualmente, ello derivó en la cuestión de las reformas políticas y en el abandono de la tradicional visión de la democracia como esencialmente burguesa, en contraposición con una variante más profunda de esta que estaba basada en la dictadura del proletariado. De esta manera, tuvo lugar un viraje fundamental, desde una aproximación instrumental de la democracia hacia su valoración como fin en sí misma, con independencia de sus consecuencias en materia de política económica y social.

En base a las consideraciones anteriores, en 1979 se produjo una división en el Partido Socialista y la conformación de la Convergencia Socialista, una confluencia de políticos e intelectuales de izquierda en torno a ideas antiautoritarias y democráticas. La Convergencia se convirtió en el núcleo de una nueva posición socialista, proponiendo una triple ruptura con las creencias socialistas tradicionales: su énfasis en la ideología, en la izquierda antes que en la nación, y su ambigüedad con respecto a la democracia<sup>172</sup>. Finalmente, en 1983 las principales vertientes de la izquierda renovada establecieron formalmente un nuevo Partido Socialista, eligiendo a Carlos Briones como su nuevo presidente. Debe señalarse que los intelectuales constituyeron una parte central de todo este proceso de renovación, ya que fueron una importante fuente de críticas hacia las posiciones ortodoxas de la izquierda, produjeron gran parte de las investigaciones y los análisis tomados como base para las discusiones, tuvieron una participación directa en los debates, y ayudaron a erigir la Convergencia Socialista y al nuevo Partido Socialista.

Al mismo tiempo, los políticos tuvieron un involucramiento activo, especialmente en los ámbitos de planeamiento, debate y negociación. En los hechos, la mayoría de dichos políticos era parte de la academia, por lo que la distinción entre intelectuales y políticos durante la renovación de la izquierda fue bastante opaca. Como ejemplo de esta interdependencia se puede tomar el rol fundamental que centros de investigación como FLACSO tuvieron en el proceso de renovación, cuyos jefes de investigación Ángel Flisfisch y Manuel Antonio Garretón, prestaron servicios al comité central del Partido Socialista durante todo el período. Asimismo, entre los fundadores de la Convergencia Socialista se encuentran distinguidos intelectuales como Ricardo Lagos (luego ministro de educación y presidente de la república), Heraldo Muñoz (luego embajador en la Organización de Estados Americanos (en adelante O.E.A.)), Juan Gabriel Valdéz (luego embajador en España y ministro de relaciones exteriores), y Jaime Estévez (luego miembro de la Cámara de Diputados), entre otros.

Paralelamente al proceso de renovación de la izquierda fue ocurriendo una transformación de los intelectuales en el seno del centro político. A medida que el régimen militar abandonaba su carácter temporario y adoptaba uno fundacional, buscando establecer una democracia tutelada que limitaba la autonomía legislativa; la democracia liberal y las formas tradicionales de hacer política comenzaron a

---

<sup>172</sup>Ibidem.

ser reprimidas. En este contexto, las objeciones del centro político chileno con respecto a las violaciones de los derechos humanos y a la continuidad del gobierno autoritario convirtieron a sus miembros en un blanco para una represión, llevándolos a realizar un balance al interior del movimiento. De todas maneras, el viraje del centro fue distinto al de la izquierda ya que a diferencia de este último, el centro ya estaba comprometido con el sistema democrático y tenía menos principios para reconsiderar. En palabras de Garretón “*A Christian Democrat did not have to make a switch in his metaphysical structure. A leftist, in contrast, had to [consider] giving up Marxist-Leninism*”<sup>173</sup>. En cambio, la tarea del centro era repensar sus estrategias y comportamiento político, en tanto sus críticos le reclamaban haber abandonado su rol tradicional como intermediario en el fragmentado sistema de partidos chileno y haber intentado gobernar por su cuenta. A su vez, luego del golpe el Partido Demócrata Cristiano era más fuerte y organizado que la izquierda, por lo que a los intelectuales del centro se les hizo más difícil influenciar a los políticos en tanto enfrentaban un contexto institucional mucho más coherente que la izquierda. Así, frecuentemente los esfuerzos de la academia se dieron dentro del marco de las iniciativas partidarias más amplias, que aspiraban a promover la unidad y la reconciliación nacional. Una de estas iniciativas de carácter intelectual fue el establecimiento del ya mencionado Grupo de los 24 en 1978, para criticar la propuesta del régimen militar de aprobar una nueva Constitución. El Grupo estaba integrado mayormente por personalidades del Partido Demócrata Cristiano, así como por figuras netamente intelectuales como Eugenio Tironi y Manuel Antonio Garretón. Igualmente, el Centro de Estudios del Desarrollo (en adelante CED), que luego sería fundamental para establecer consenso en torno a las estrategias de transición, fue creado por el entonces ministro de relaciones exteriores, Gabriel Valdés, cuya visión era formar un grupo con formato académico pero de contenido político<sup>174</sup>.

Otra de las características que reforzó el impacto de los intelectuales del centro sobre la política fue el papel que tuvieron los economistas, en contraste con la predominancia de sociólogos y politólogos al interior de la izquierda. Durante la década de 1960, los demócratas cristianos habían adoptado una aproximación utópica a la política económica conocida como *economía comunitaria*, que buscaba modificar la estructura de propiedad a través de medios que reconciliaran el conflicto entre trabajo y capital. Frente a la inadecuación de dicha postura, y al ser testigos de la impresionante experiencia técnica de los *Chicago Boys* y del éxito de las reformas económicas que introdujeron, la agrupación del centro se encontró ante un desafío. Debían aplicar un nuevo enfoque a la política económica que demostrara su habilidad para manejar la economía con igual nivel técnico que los *Chicago Boys*, pero defendiendo una mayor equidad. Frente a este panorama, no es sorprendente que estuviera integrada principalmente por economistas.

---

<sup>173</sup>Manuel Antonio Garretón en *Ibidem*. Pp. 65.

<sup>174</sup> *Ibidem*.

Este centro de investigación ayudó a la dirigencia de la Democracia Cristiana a adoptar una estrategia pragmática que combinaba lineamientos como la competencia de mercados, la inversión en recursos humanos y la responsabilidad macroeconómica, equilibrando así el *expertise* de los *Chicago Boys* a través de la formación de una tecnocracia centrista<sup>175</sup>. Asimismo, en sus análisis los miembros de la CIEPLAN iban más allá de la economía técnica para incluir aspectos de la economía política y cuestiones sociales, siendo los trabajos de Alejandro Foxley e Ignacio Walker algunos de los más reconocidos en esta área.

Con el advenimiento de la dictadura, los intelectuales del centro habían comenzado a trabajar estrechamente con aquellos de la izquierda, lo cual representaba un viraje significativo en la comunidad académica chilena. Bajo este nuevo enfoque, los intelectuales de la CIEPLAN y CED eventualmente establecieron fuertes relaciones con sus contrapartes en FLACSO y SUR; desarrollándose así un estilo de operación caracterizado por el debate y el contacto, que desbordó hacia la esfera política. Como resultado, fue tomando forma una nueva cultura intelectual social-cristiana que transformó la postura doctrinaria de la Democracia Cristiana en una posición más flexible, moderada y pragmática.<sup>176</sup>

#### 2.4.2 Segunda etapa

Mientras que en un principio la oposición política tomó la forma de un análisis a nivel de las ideas, a partir de 1983 empezó a reorganizarse y a mirar hacia el futuro. Algunas de las actividades de los partidos políticos comenzaron a ser toleradas, al tiempo que la sociedad civil reemergía en la forma de asociaciones profesionales y organizaciones estudiantiles. El sentimiento de optimismo que había resurgido se explica por la imponente crisis bancaria de 1982 que llevó al país a una recesión, desatando grandes manifestaciones en contra del gobierno militar. El 11 de mayo de 1983, la Confederación de Trabajadores del Cobre (CTC) –la mayor federación laboral del país– organizó una protesta simbólica en contra del régimen y sus políticas. Lo que comenzó como una protesta calma terminó en una bulliciosa manifestación pública a la que se unieron ciudadanos de todo el espectro político, desatando un ciclo de marchas y huelgas que continuaría por más de tres años. A pesar de los allanamientos y las demás medidas represivas que intentó el gobierno, esta era la primera vez que se percibía tan abiertamente la vulnerabilidad del régimen desde la caída de la democracia.

---

<sup>175</sup> *Ibidem*. De todas maneras, debe señalarse que en comparación con otros centros como CED y el Grupo de los 24, la CIEPLAN tuvo un rol más directamente enfocado a lo intelectual que a lo político. Su principal función era generar ideas y su influencia sobre el Partido Demócrata Cristiano fue el resultado de la calidad de su trabajo y la participación de muchos de sus miembros en asuntos partidarios.

<sup>176</sup> *Ibidem*. Pp. 68.

Frente a este panorama, la Democracia Cristiana asumió públicamente el liderazgo de las protestas. Un tiempo después tuvo lugar la creación de la Alianza Democrática, que abogaba por la resignación de Pinochet, la formación de un gobierno provisional y de una asamblea constitucional; y la conformación del Acuerdo Nacional para la Transición Plena a la Democracia, que propugnaba el llamado a elecciones libres y el compromiso en los temas sensibles. Estos sucesos fueron determinando la emergencia de una estrategia de oposición esencialmente rupturista, que persistiría hasta principios de 1988. Específicamente, se rechazaban los mecanismos de transición establecidos por la Constitución de 1980 y se demandaba al régimen la entrega inmediata del poder, ejerciendo presión a través de la movilización social hasta que cediera. El énfasis en esta estrategia estaba basado en determinados supuestos sobre el régimen, tal como el poco apoyo popular que concitaba, la inminencia del fracaso de su modelo económico por la discriminación que significaba para los más necesitados, y la existencia de un descontento tan extendido y profundo entre la población que generaría manifestaciones públicas masivas en su contra. Estas suposiciones generaron en los líderes de la disidencia la idea de que podrían estimular un nivel de protestas sociales suficiente para perturbar la normal gobernabilidad del país, forzando a los militares a negociar una inmediata transición a la democracia.

Mientras tanto, el gobierno fue ganando tiempo, tomando medidas que insinuaban que estaría dispuesto a llegar a un compromiso sobre la transición al poder civil. Para ello, Pinochet designó a Sergio Onofre Jarpa como ministro de interior y lo autorizó a negociar con la Alianza Democrática. También nombró a Hernán Büchi como el nuevo ministro de finanzas para intentar resolver la crisis financiera. Para 1984 el gobierno se había recuperado, declarando un estado de sitio y reforzando los esfuerzos represivos. La oposición quedó devastada, ya que además de haber malinterpretado la debilidad del gobierno, sus dirigentes habían subestimado el compromiso del régimen con su nueva institucionalidad, así como su cohesividad y fidelidad a Pinochet. Particularmente, la oposición falló al no lograr ofrecer una alternativa democrática creíble y coherente.

En este contexto, los intelectuales de la oposición empezaron a tener un impacto político más directo. El enfoque de sus trabajos académicos tuvo un viraje desde el pensamiento hacia la estrategia política, a la vez que utilizaron su credibilidad y habilidades para participar en el incipiente debate, eventualmente transformándose en actores políticos. Pasaron de ejercer su rol tradicional como productores de conocimiento, a transformarse en articuladores entre el mundo de las ideas y la sociedad civil<sup>177</sup>. Ello se explica en base a que otros elementos de la sociedad civil, como los partidos políticos y las asociaciones laborales, continuaban siendo débiles y mayormente clandestinos, imposibilitados de cumplir con sus funciones de representación e impugnación tradicionales. De igual

---

<sup>177</sup> PURYEAR, Jeffrey M. Ob. Cit

forma, las universidades y los medios de comunicación todavía se encontraban controlados por el régimen. En contraste, los intelectuales de la oposición contaban con legitimidad formal, instituciones fuertes, una amplia experiencia analítica y financiamiento, al tiempo que compartían una base conceptual, un lenguaje técnico y un compromiso con la ciencia.

Bajo este nuevo esquema, los intelectuales realizaron dos grandes contribuciones: la restauración de la confianza y el entendimiento mutuos, que en las últimas décadas habían estado ausentes en la política chilena; y una visión estratégica y un análisis de políticas transicionales para los partidos políticos que estaban reemergiendo. En primer lugar, entre las nuevas actividades que los intelectuales asumieron se desatacan la organización de conferencias, seminarios, debates y discusiones relacionados a la temática de la transición y consolidación democrática. Los eventos convocaban a líderes de la oposición democrática, a defensores del régimen autoritario –de forma ocasional– y a dirigentes de asociaciones profesionales, estudiantiles y laborales. Su impacto se entiende al reconocer que estas instancias eran una oportunidad de reunir a actores políticos que de otra forma no hubieran tenido contacto, contribuyendo así al restablecimiento del entendimiento entre ellos. Un ejemplo del impacto positivo que los centros de investigación tuvieron sobre las relaciones entre los actores de distintos partidos es el programa Concertación Política, Proyecto Nacional, y Democracia, organizado por el CED. En palabras de Ángel Flisfisch, uno de los coordinadores del programa, como resultado se creó “*a climate of sociability in which people began to serve as bridges between their respective worlds... All the relevant public personalities paraded through CED’s workshops, from Jaime Guzmán and Sergio Fernandez to Patricio Hales of the Communist Party*”<sup>178</sup>. Al crear dicho clima de sociabilidad, las actividades de los centros ayudaron a reconstruir el tan desgastado tejido político y social de Chile, requisitos que resultaron fundamentales para la creación de la Concertación en 1988 y la consiguiente victoria en el plebiscito.

Con respecto al segundo aporte de los intelectuales, si bien se trataba de actividades de naturaleza académica, tenían un significado explícitamente político. Los documentos de trabajo, los seminarios y las instancias de discusión presentaban alternativas políticas y estimulaban a los involucrados a debatir, permitiendo a los intelectuales y a los políticos de distintas corrientes conformar un marco analítico común desde el cual empezar a trabajar. A falta de un Parlamento y otras instituciones democráticas en funcionamiento, los *think tanks* ofrecían uno de los pocos espacios de discusión de los asuntos políticos y sociales de manera informal y sistemática. De esta manera, entre 1984 y 1987 los intelectuales de la oposición asumieron el rol de proveedores de información y análisis a lo que se conoce como la *clase política*, integrada por políticos, actores sociales y profesionales. Específicamente, los intelectuales ofrecieron su visión estratégica sobre cuatro grandes áreas: los

---

<sup>178</sup> Entrevista realizada a Ángel Flisfisch, 17 de enero de 1991. *Ibidem*. Pp. 96.

cambios producidos en la sociedad con el comienzo del régimen militar, la reconsideración de la transición democrática y la gobernanza, la crítica a la estrategia de movilización social, y el desarrollo de consenso con respecto a las políticas post-dictatoriales<sup>179</sup>.

Puede decirse que durante esta etapa los intelectuales jugaron un rol marcadamente tecnocrático. A pesar de haber investigado durante años con un foco temático particular –tal como la salud, la educación o el desarrollo rural–, los centros académicos comenzaron a interesarse más directamente en las implicancias de su trabajo sobre las políticas futuras. En particular, los intelectuales ejercieron una gran influencia sobre la definición de la política económica. La posición que tomaron con respecto a las reformas implantadas por el régimen militar fue fundamental para determinar la amplitud de su apoyo y su éxito una vez restaurada la democracia. En este sentido, dado el nuevo dinamismo de la economía y su mayor integración a los centros globales, su manejo requería un *expertise* técnico que excedía a los criterios puramente políticos. Ello determinó que los centros académicos funcionaran como incubadoras de la tecnocracia económica de la oposición, debiendo cuidar el equilibrio entre las demandas políticas y técnicas. En primera instancia, debe considerarse que las reformas económicas de los *Chicago Boys* significaron una fuerte ruptura con el pasado y se oponían ideológicamente a las posiciones que la izquierda y el centro habían defendido tradicionalmente. Dado que hasta mitad de los años ochenta la oposición solo podía criticar públicamente al régimen en base a criterios técnicos, la crítica económica se transformó en la forma principal de crítica política. Por lo tanto, cuando los economistas de la oposición emitían un juicio sobre los lineamientos del régimen no estaban jugando solamente un rol de experto, sino también de político. Por otra parte, cuando la economía empezó a crecer de forma sostenida a partir de 1984, los intelectuales se enfrentaron a la posibilidad de que la política económica post-dictatorial no cambiara sustancialmente, sobre todo considerando su creciente aceptación pública. Esto les demostró que su éxito dependía de que lograran desarrollar una política económica propia, cuyos pilares fueran la distribución equitativa del ingreso, la estabilidad macroeconómica, el crecimiento, y una baja inflación; combinando preocupaciones tradicionales de la oposición con lineamientos de la ortodoxia económica para aumentar las probabilidades de alcanzar un consenso.

Lo anterior es fundamental si se tiene en cuenta que años después, estos mismos centros académicos conformaron la base de los equipos técnicos multipartidarios que elaboraron la plataforma para la campaña presidencial de Patricio Aylwin, y que muchos de sus miembros asumirían puestos directivos en el nuevo gobierno democrático. En cierto sentido puede afirmarse que los intelectuales fueron la fuente del acuerdo político que luego se tomó para constituir la plataforma de la oposición para las elecciones presidenciales de 1989. En palabras de Alejandro Foxley “*The Concertación’s ideology, if*

---

<sup>179</sup>Ibidem.

*that's the term, was elaborated in a long process by intellectuals at the research centers. In that sense, the Concertación was the ideological triumph –and the reivindication- of the value of ideas in a political-historical process as decisive as the one Chile was living... ”<sup>180</sup>. De esta manera, a través de seminarios, publicaciones y sus consejos informales, los académicos alcanzaron una mayor presencia política, transformándose en el punto de conexión entre el mundo de las ideas y los actores políticos.*

#### 2.4.3 Tercera etapa

Con el descubrimiento de depósitos de armas en el norte de Chile y el intento fallido de asesinar a Pinochet en 1986 comenzó un período de desánimo de las fuerzas de oposición. Todos sus esfuerzos para desestabilizar al régimen habían fracasado, tanto por limitantes externas como por desacuerdos internos, al tiempo que las reformas estructurales del régimen estaban rindiendo sus frutos y el plebiscito establecido por la Constitución se estaba acercando. Durante 1987 tuvo lugar un cambio a nivel interno de la oposición que, si bien abandonó sus esfuerzos de derrocar el régimen a través de movilizaciones sociales, todavía no había logrado aceptar los mecanismos de transición establecidos por la Constitución y consideraban que el inminente plebiscito estaría regulado por disposiciones antidemocráticas y tan solo serviría para legitimar la continuidad de Pinochet durante ocho años más. En su lugar, a pesar de que sus diversas facciones seguían manteniendo desacuerdos acerca de las mejores estrategias de transición, la oposición planteó una estrategia que proponía la sustitución del plebiscito por elecciones parlamentarias y presidenciales libres y competitivas.

En los hechos, este giro estratégico fue crucial, en tanto implicaba la aceptación tácita de la Constitución pinochetista y no demandaba al régimen la entrega del poder a un gobierno interino antes de las elecciones. A su vez, incluía un llamado a la ciudadanía para que se registrara para votar, validando así el proceso de registro establecido por el régimen en 1987. Al mismo tiempo, fue constituido el Consejo Nacional de Elecciones Libres (CEL), integrado por catorce personalidades renombradas de la oposición, que se comprometió a supervisar todo el proceso de registro y a establecer mecanismos independientes para monitorear cualquier instancia de elecciones que ocurriera en el futuro. La nueva estrategia y, en particular, la campaña de elecciones libres adquirieron el significado implícito de dar las garantías necesarias de que en caso de ocurrir, el plebiscito sería justo<sup>181</sup>. De todas maneras, se destaca que la estrategia adoptada seguía teniendo un carácter rupturista, buscando alterar los cronogramas y mecanismos establecidos por el gobierno para la transición; y que la oposición se enfrentó con importantes obstáculos para brindarle credibilidad. Estas dificultades se vieron potenciadas por la reticencia de los dirigentes partidarios a establecer un comité de elecciones

---

<sup>180</sup>Entrevista a Alejandro Foxley, 14 de marzo de 1991. *Ibidem*. Pp. 121.

<sup>181</sup>*Ibidem*.

en común, e incluso a respaldar a un candidato y un programa de gobierno únicos ante una eventual elección.

Paralelamente, el régimen militar avanzaba de acuerdo al cronograma establecido por la Constitución de 1980, aprobando las leyes necesarias para la reconstrucción de los partidos políticos no marxistas y el registro de los votantes, y rechazando resolutamente las propuestas de la oposición al respecto. De hecho, la determinación del régimen de establecer una serie de condiciones clara y relativamente democrática para el plebiscito tomó por sorpresa a gran parte de la oposición, teniendo en cuenta la dudosa legalidad de las elecciones anteriores y las sistemáticas violaciones a los derechos humanos cometidas por el gobierno. En primer lugar, ello se explica porque el régimen reivindicaba su legalidad en base a la Constitución de 1980, que determinaba la realización del plebiscito como parte de un proceso de transición más amplio. Así, cualquier violación a la Carta conllevaba el riesgo de deslegitimizarlo<sup>182</sup>. Asimismo, las autoridades militares buscaban que la oposición participara en el plebiscito, teniendo en cuenta que cualquier boicot de su parte hubiera dificultado la futura gobernanza del régimen durante los ocho años que establecía el proceso. Segundo, en el plebiscito estarían presentes un sinnúmero de periodistas y veedores de elecciones internacionales, ya que luego de quince años de aislamiento internacional, se deseaba verdaderamente mejorar su reputación. Por lo tanto, el régimen estaba dispuesto no solo a respetar la Constitución, sino a hacer concesiones a la oposición que legalmente podía ignorar.

Finalmente, un grupo de socialistas moderados liderado por Ricardo Lagos creó el Partido por la Democracia como instrumento para impugnar al régimen en las elecciones. Un tiempo después, el presidente del Partido Demócrata-Cristiano, Patricio Aylwin, anunció que la agrupación participaría en el plebiscito y estaba dispuesta a colaborar con otros grupos que favorecieran el voto por el No a Pinochet. Luego de cinco años de intentar alterar el esquema del régimen para la transición democrática, la oposición la aceptó y con ello determinó el nacimiento de la Concertación de Partidos por la Democracia.

Por otra parte, dados los cambios institucionales que se estaban sucediendo, durante este período la acción de la oposición empezó a trasladarse de vuelta al ámbito político. Los actores políticos con formación académica que durante años habían dependido de los *think tanks* para seguir ejerciendo, tenían ahora nuevas oportunidades. De igual manera, los intelectuales con tendencias políticas comenzaron a ser reclutados para ayudar a la oposición a promover la transición democrática, capitalizando su entrenamiento académico para aplicarlo en actividades vinculadas a la acción política. Algunos de los primeros personajes en abandonar la academia para convertirse en líderes políticos

---

<sup>182</sup>Ibídem.

fueron Ricardo Lagos y Jorge Arrate, seguidos por otros como Alejandro Foxley, Carlos Ominami y Edgardo Boeninger. Así, pasaron a asumir un rol directo en la política chilena, asesorando a la oposición sobre cómo derrotar al régimen militar en el marco de sus propias reglas y diseñando la exitosa campaña contra el plebiscito. Específicamente, el objetivo de los intelectuales en este punto era modernizar la política. Aplicando su conocimiento y habilidades, y capitalizando su alta credibilidad, estos académicos enseñaron a los políticos chilenos nuevas técnicas para aplicar a las campañas, tal como encuestas y análisis de contenidos. La modernización de la política también implicó la sustitución de la ideología por el pragmatismo y la ciencia, haciéndola más flexible e inclinada hacia el consenso.

En esta etapa, una de las mayores contribuciones de los académicos fue mostrar a los políticos que existían condiciones suficientes para derrotar al régimen en el plebiscito y que el público era generalmente receptivo a dicha estrategia. En este sentido, dado que muchas de las actividades de los partidos políticos seguían siendo ilegales, los líderes políticos de la oposición tenían un acceso limitado a las circunscripciones que decían representar, dificultando así la toma de decisiones al respecto. Los intelectuales no solo dieron un toque de justificación y racionalidad a las propuestas, sino que también informaron a la oposición sobre las experiencias de otros países que habían pasado por procesos de transición democrática<sup>183</sup>. Como resultado, las decisiones tomadas por los líderes políticos que culminaron en la conformación de la Concertación se basaron en un cálculo racional y cuidadoso respecto al tipo de democracia que se quería construir, más que en una rendición incondicional ante el esquema diseñado por el régimen<sup>184</sup>. Por lo tanto, la oposición entró al plebiscito de manera proactiva, con objetivos alcanzables y una estrategia creíble.

La primera manifestación de esta nueva forma de hacer política, impulsada por los intelectuales pertenecientes a los *think tanks* de Santiago, fue el surgimiento de las encuestas y los *focus groups*<sup>185</sup> como herramientas para la competencia política. En base al financiamiento proveniente del exterior, en 1984 los investigadores del Centro para el Estudio de la Realidad Contemporánea (en adelante CERC) y de FLACSO comenzaron a utilizar estas técnicas con fines puramente académicos. Las investigaciones iniciales generaron hallazgos que en parte desafiaban las perspectivas tradicionales de la oposición con respecto a la opinión pública. Por un lado, los estudios mostraron de manera consistente que la mayoría de los ciudadanos tenía actitudes políticas moderadas antes que radicales, y que favorecían el cambio político mientras fuera alcanzado sin provocar desorden social. Luego, se encontró que al menos un tercio de la población apoyaba al gobierno militar, mientras que otro tercio

---

<sup>183</sup>Por ejemplo, señalaron que la oposición en Filipinas había triunfado a pesar de haber tenido menores garantías que la oposición chilena esperaba tener; que la transición en Uruguay se había basado en un plebiscito, y que la española había requerido que la oposición moderara significativamente sus demandas.

<sup>184</sup>PURYEAR, Jeffrey M. Ob. Cit

<sup>185</sup>Un *focus group* es una serie de entrevistas en profundidad diseñadas para evaluar opiniones y actitudes.

era neutral o indeciso al respecto. Ello indicaba que la oposición se enfrentaba a un régimen cuya derrota no podía darse por sentada. Por último, a pesar de haber transcurrido dos décadas de conflicto y represión, los trabajos señalaban la existencia de una gran continuidad de los valores y cultura democráticos entre la población. En síntesis, lo que empezó como un ejercicio esencialmente intelectual fue adquiriendo vetas políticas, influenciando el pensamiento estratégico de los políticos de la oposición.

Otro de los mecanismos inaugurados en este período fue el Consorcio CIS (en adelante CIS), conformado en 1987 por los institutos de investigación CED, SUR e ILET (Instituto Latinoamericano de Estudios Transnacionales) para ofrecer técnicas y consultoría política más modernas a la oposición política chilena<sup>186</sup>. En contraste con el enfoque académico de FLACSO y CERC, CIS se estableció desde el inicio con objetivos netamente políticos. No obstante, lejos de responder a una demanda de los políticos, el Consorcio fue una iniciativa de intelectuales que promocionaban sus recomendaciones a dichos actores libres de cargo. Gracias al trabajo de sus promotores, se acordó que la consultora política estadounidense Sawyer/Miller Group destinara empleados a Chile para enseñar al CIS a realizar *focus groups*, llevar a cabo encuestas nacionales en conjunto y dar orientación con respecto a la propaganda política. A su vez, lograron que el empresario y filántropo George Soros financiara sus actividades, quien ofreció unos US\$30.000 que serían administrados por la consultora política<sup>187</sup>. Para 1988, el CIS había absorbido las enseñanzas de Sawyer/Miller y funcionaba por sí mismo, continuando con sus actividades y consolidando su rol como una fuente informal y efectiva de estrategia y técnicas modernas de campañas para la oposición política. Así, el CIS ofreció las ideas fundamentales que llevaron a la victoria en el plebiscito, prosiguiendo con sus funciones hasta luego de las elecciones presidenciales de 1989.

Casi al mismo tiempo surgió el Comité Técnico de Elecciones Libres, entidad a la que el CIS había presentado sus primeros hallazgos de los *focus groups*. Creado por el intelectual y líder del Partido Demócrata Cristiano, Genaro Arriagada, su objetivo inicial era ayudar a divisar y coordinar las estrategias de la Campaña de Elecciones Libres. Dirigido formalmente por políticos, el Comité estaba compuesto por intelectuales en el nivel técnico, tales como Eugenio Tironi, Carlos Huneeus, Manuel Antonio Garretón e Ignacio Walker. En 1987, durante el proceso de desarrollo de sus ideas, los líderes del Comité decidieron recomendar la abolición del objetivo que los había convocado –la Campaña de Elecciones Libres– y su reemplazo por la campaña por el No en el plebiscito, pasando a defender la

---

<sup>186</sup>Los tres centros se complementaban perfectamente: CED proporcionaba particularmente el fuerte vínculo con el mundo político, ILET ofrecía el vínculo con el Sawyer/Miller Group y la idea de gestionar las operaciones en conjunto, mientras que SUR poseía científicos sociales de primer nivel y estaba dedicado a trabajar con los sectores pobres y jóvenes que también se deseaba atraer.

<sup>187</sup> PURYEAR, Jeffrey M. Ob. Cit. Pp. 140.

participación de la oposición en dicha instancia. No obstante, la voluntad de remover a Pinochet del gobierno no estaba en discusión.

Las conclusiones del grupo se basaban principalmente en análisis académicos, en especial en los hallazgos de las encuestas de actitudes políticas y *focus groups* que recientemente se habían empezado a realizar. Mientras que los primeros indicaban que desde 1985 la población valoraba el orden público por sobre las manifestaciones callejeras, los segundos señalaron la existencia de miedo al desorden, la represión, el desempleo y la vulnerabilidad entre la población. A ello se sumaban los sentimientos de frustración y humillación que generaba escepticismo sobre cualquier iniciativa política y pesimista sobre el devenir, particularmente sobre los potenciales resultados positivos de la Campaña de Elecciones Libres. De igual manera, el Comité recomendó a los partidos de la oposición que buscaran solo acuerdos informales para trabajar en conjunto y derrotar a Pinochet en el plebiscito, postergando otros asuntos para tener un foco claro y evitar el conflicto. Hacia 1988 el Comité también había empezado a trazar los lineamientos para la campaña del plebiscito y se había transformado formalmente en el Comité Técnico por el No.

Lo anterior determinó que para finales de la década de 1980 estos grupos dominados por intelectuales se embarcaran en una campaña sistemática para enseñar nuevos métodos de hacer política a los políticos de la oposición, y a sentar las bases para su participación en el plebiscito. En este contexto, los resultados de sus estudios no solo eran presentados mediante conversaciones informales – respetando la manera tradicional de discutir sobre política en Chile– sino también a través de encuentros formales que daban a los académicos la oportunidad de expandir su mensaje y convertirlo en una estrategia política. Esta nueva aproximación fue impulsada principalmente por el CIS y el Comité Técnico, a través de un Comité de Análisis Político que regularmente invitaba a líderes de los principales partidos de la oposición a reunirse en la sede del CED y a discutir los hallazgos de las investigaciones<sup>188</sup>. Los encuentros se enfocaban en las implicancias de los nuevos métodos de análisis aplicados por el CIS, CERC y FLACSO sobre la estrategia política, así como en las lecciones aprendidas del Sawyer/Miller Group. La participación de este último en algunas de las sesiones resultó ser una novedad, en tanto se trataba del trabajo de consultores políticos antes que de académicos, que tenían además un estilo distinto para comunicar los hallazgos de las encuestas. En base a esto, el CIS comenzó a entender el rol que los consultores podían jugar en un sistema político, tomándolo como modelo para futuras actividades.

---

<sup>188</sup>Las reuniones se realizaban en el CED porque dicha institución había desarrollado una credibilidad significativa entre los líderes políticos, y porque su fundador y anterior presidente de la Democracia Cristiana, Gabriel Valdéz, apoyaba fuertemente la iniciativa.

Debe señalarse que los políticos no siempre estuvieron de acuerdo con las recomendaciones del CIS y del Comité Técnico. En muchos casos, los resultados de los estudios contradecían visiones establecidas sobre el genuino estado de ánimo de los votantes y sobre cuál sería una buena estrategia de transición. Esta aproximación comenzó a cambiar el 2 de febrero de 1988, cuando trece partidos de la oposición conformaron la Concertación para el No con el fin de combatir a Pinochet en la campaña del plebiscito, aceptando las contribuciones de las entidades mencionadas. En los hechos, la decisión de cambiar la estrategia de transición estuvo influenciada por un complejo patrón causal y fue tomada en última instancia por los políticos. No obstante, dicha transformación estuvo informada por los intelectuales, quienes proporcionaron ideas, técnicas y asesoramiento a los políticos, mostrando a la oposición política que, aplicando una estrategia diferente, podrían ganar el plebiscito. Asimismo, las contribuciones de los intelectuales fueron esenciales para aconsejar a la oposición sobre la forma de colaboración que debería adoptar. Lejos de basarse en la idea de unidad de principios y programas, recomendaron la cooperación en torno al objetivo mínimo de la victoria del No, atrayendo así a un espectro más amplio de votantes.

La decisión de conformar una coalición para vencer a Pinochet fue tomada cuando ya quedaba relativamente poco tiempo para desarrollar una campaña coherente. Para entonces, varios partidos de la oposición habían decidido convocar campañas masivas para registro de votantes y algunos habían empezado su proceso de legalización bajo la nueva ley de partidos políticos del régimen. Por lo tanto, el siguiente paso fue el establecimiento del Comando por el No, encabezado por un directorio que representaba a las trece agrupaciones de la Concertación y tenía la última palabra en las decisiones estratégicas. El directorio transformó el Comité de Elecciones Libres en el Comité Técnico por el No, mencionado anteriormente, al cual le delegó la responsabilidad en la mayoría de las cuestiones sobre la campaña. Por lo tanto, el Comité Técnico, liderado por un intelectual-político e integrado por los mejores científicos sociales del país, se transformó en el creador de la Campaña por el No. Los líderes políticos les concedieron a los intelectuales una responsabilidad tal por una serie de razones. Por un lado, los políticos habían estado marginados durante las últimas décadas, carecían todavía de una adecuada capacidad institucional y habían desarrollado un fuerte contacto con el mundo académico. Por su parte, los intelectuales habían desarrollado una credibilidad significativa en los últimos años, habiendo introducido nuevas técnicas de campaña política que sabían promocionar y aplicar. Asimismo, en este período los miembros del Comando por el No se esforzaron por respetar el rol y la autoridad de los políticos, evitando amenazar las posiciones de sus líderes y buscando solamente asesorarlos.

De este modo, la campaña del plebiscito marcó el nacimiento de una nueva tecnocracia política en Chile. Gran parte de la operación no había sido diseñada por los políticos sino por tecnócratas asociados al Comité Técnico. Ello resultó en lo que Arriagada llama la *tecnicalización de la campaña*,

que implicaba una estrategia política basada en el pragmatismo y el análisis científico, más que en la intuición y la ideología<sup>189</sup>. El proceso comenzó a depender de un grupo especializado de científicos sociales y profesionales, logrando que las decisiones de los políticos se empezaran a tomar en base a los hallazgos de las encuestas y las demás técnicas introducidas.

Una de las manifestaciones del nuevo abordaje fue la decisión de dar a la campaña un tema positivo y no de denuncia al régimen miliar por las atrocidades cometidas. Basada en los resultados de los *focus groups*, la estrategia por el No se abocó por la formulación de un mensaje que satisficiera los deseos de reconciliación y de cohesión social, en lugar de resaltar las tendencias conflictivas y desintegradoras de las últimas décadas. Así, la campaña buscó especialmente provocar un cambio en los votantes hacia una perspectiva optimista que enfatizara la alegría que acompañaría a la victoria del No. Otra de las manifestaciones fue la habilidad para persuadir a aquellos que se oponían al régimen a registrarse para votar. Un estudio del CIS había mostrado que en abril de 1988 solo un 59% de los que favorecían el No se había registrado, en contraste con el 79% registrado que apoyaba el Sí<sup>190</sup>. Además, la investigación indicaba que las diferencias se debían principalmente a las bajas tasas de registro entre la juventud, concluyendo que debía hacer un especial esfuerzo para captar su atención. Dicho esfuerzo fue fructífero, logrando que las tasas de registro de los jóvenes se igualaran a las del resto de la población.

En la misma línea, la aplicación de las nuevas técnicas permitió a la oposición identificar distintos segmentos del electorado, apuntando sobre todo a los votantes indecisos y desarrollando mensajes adecuados para cada uno. El CIS había determinado que el grupo de indecisos estaba compuesto principalmente por mujeres con niveles de educación relativamente bajos, pero que era probable que dos subgrupos –hombres y mujeres educadas– se decidieran a favor del No. También indicaba que la mayor barrera para ganar su apoyo era su visión de la oposición como dividida e incompetente. Por lo tanto, la oposición entendió que las prioridades de la campaña debían ser captar a estos grupos de la población y promover una imagen de organización, unidad y moderación<sup>191</sup>.

En retrospectiva, las nuevas técnicas de campaña política fueron efectivas, llevando a la victoria en el plebiscito de 1988 con un 54,7% de los votos<sup>192</sup>. Además de frustrar los planes del régimen de gobernar durante ocho años más y de impulsar la celebración de elecciones democráticas que llevaron al poder a Patricio Aylwin, la victoria también indujo a los militares a aceptar una serie de enmiendas constitucionales que en parte reducían los aspectos autoritarios de la democracia prevista en la Constitución vigente. De esta forma, los intelectuales no solo lograron delinear una campaña exitosa,

---

<sup>189</sup> PURYEAR, Jeffrey M. Ob. Cit. Pp. 155.

<sup>190</sup> *Ibidem*. Pp. 156.

<sup>191</sup> *Ibidem*.

<sup>192</sup> GODOY. A, Oscar. Ob. Cit.

sino que transformaron la manera de hacer política en Chile. Estos actores trascendieron los roles puramente académicos, proporcionando nuevos métodos y contenidos a los roles políticos, y contribuyendo significativamente a la restauración de la democracia en el país.

## 2.5 Una reflexión sobre expertos, tecnocracia y transiciones

La transición en Chile es un fenómeno ampliamente estudiado. ¿Por qué es importante estudiar el papel que tuvo allí la tecnocracia? En un punto, la Concertación redefinió el sentido autoritario hasta ahora asociado con el experto. En la percepción colectiva, se asociaba al experto con el *Chicago Boy*, quien, en el imaginario colectivo, poseía un saber que necesariamente se relacionaba con un orden autoritario.

Por otro lado, en el libro *El reencuentro de los demócratas*, Patricio Aylwin reflexiona sobre la reconstrucción del puente que se había roto entre demócratas cristianos y socialistas para consolidar un camino estable hacia la plena vigencia de las instituciones. Siguiendo esta misma línea, la Concertación intentó acercarse a la sociedad civil chilena a través de su aparato estatal. Para ello era necesario llevar a cabo una delicada tarea: reconstruir la empatía perdida entre los nuevos líderes democráticos, la sociedad civil y una parte relevante de la tecnocracia. Es decir, convertir o reconvertir al experto, que era percibido como un poseedor de saber autoritario, en un poseedor de conocimiento plural, de un saber que no busca imponer un modo de hacer las cosas y que luego tendría muy ricas y relevantes manifestaciones, tanto en el primer gobierno de la Concertación como en los sucesivos mandatos de Frei Ruiz-Tagle, Lagos y Bachelet. Este es evidentemente un logro mutuo entre el histórico y estable aparato tecnocrático del Estado chileno y una nueva dirigencia que había desarrollado dos virtudes: por un lado, una tolerancia política e ideológica claramente representada en la renovación socialista pero, más aún, por otro lado, esa nueva dirigencia renovada había desarrollado un *expertise* que hizo posible el diálogo entre políticos y expertos. Entre otras cosas, este diálogo fue posible porque algunos políticos habían devenido expertos en el exilio, lo cual hizo más eficiente la comunicación y la construcción de una confianza con el aparato tecnocrático.

No menos importante fue el proceso de aprendizaje que se dio en el marco de los *think tanks*, como espacio de convergencia entre académicos y políticos, en el que se valoraba la eficiencia por sobre la ideología. La proliferación de los institutos de investigación de diferentes corrientes, sostenidos por fondos provenientes del exterior, permitió que la oposición tuviera un espacio para trabajar y expresarse sin riesgo de ser perseguida, a cambio de moderar su discurso y cumplir con los estándares de trabajo internacionales. La interacción que surgió en estos espacios generó que la línea divisoria entre el político y el académico se fuera matizando. Además, muchos de los políticos que luego formaron la Concertación se habían desempeñado como académicos durante la dictadura, lo cual repercutió en su manera de analizar, diseñar e implementar políticas durante la transición. Ello, sumado al renovado énfasis en el análisis empírico y científico de la realidad chilena, provocó que esta nueva variante de político adoptara elementos tecnocráticos en su quehacer, como la excelencia y pragmatismo en los métodos de trabajo. Asimismo, el espacio proporcionado por la academia también

contribuyó a la moderación de la oposición y al acercamiento entre el centro y la izquierda, estimulando el diálogo entre los intelectuales de ambos espectros. En este sentido, la creación de la coalición de la Concertación es el reflejo de la búsqueda de acuerdos. Para entender el acercamiento entre el centro y la izquierda, debe señalarse que desde 1983 la oposición había empezado a actuar relativamente articulada, unidad que se materializó en la firma de un documento conocido como Manifiesto Democrático. Es destacable que ello tuvo lugar en un contexto de dificultades para el gobierno debido a la fuerte crisis económica, lo cual dio mayor margen de maniobra a los movimientos políticos y sociales para que realizaran protestas.

No obstante, el acercamiento entre los sectores de izquierda y del centro no hubiera sido tal si previamente no hubiese ocurrido un proceso de renovación al interior de la izquierda chilena, en el que se diferencian dos etapas marcadas<sup>193</sup>. La primera se desata con el advenimiento de la dictadura en 1973, en la cual los miembros y dirigentes comenzaron a aceptar lentamente los postulados del modelo democrático. El autor Pedro Isern destaca los siguientes factores que facilitaron el entendimiento de dicho acercamiento. En primer lugar, el fracaso de la *vía pacífica al socialismo* propugnada por Salvador Allende, que determinó el deplorable desempeño de la Unidad Popular en el ámbito económico-institucional; el aprendizaje de los líderes de las agrupaciones de izquierda y del progresismo experimentado durante el exilio; la consistente violación a los derechos humanos que fue ejercida en el período dictatorial, que llevó a los antiguos detractores a valorar las garantías que otorgaba la institucionalidad democrática; el éxito aparente de las reformas económicas inauguradas a finales de la década del ochenta; y el reconocimiento de que era necesario orquestar una coalición para lograr abatir al régimen en las siguientes elecciones. Especialmente, la percepción de un enemigo común a ser derrotado impulsó la consolidación del proceso de renovación y moderación que estaba teniendo lugar dentro de la oposición<sup>194</sup>.

La segunda etapa se refiere a la acogida positiva de la economía de mercado como una alternativa legítima e indispensable, luego de un proceso de comprensión de sus implicancias y alcance por parte de las dirigencias que estuvo influido por una serie de características. Primero, la trascendencia de la transformación de la izquierda se entiende si se tiene en cuenta que hasta 1990 las instituciones chilenas habían experimentado un importante deterioro, comenzado durante la administración de Allende e intensificado con el advenimiento del autoritarismo. Esto puede entenderse como una manifestación de la intolerancia política y la destrucción de consensos que comenzó a gestarse décadas atrás, desde los años sesenta. En cambio, durante la transición empezaron a generarse puntos de encuentro entre actores que anteriormente se habían percibido como rivales, que facilitaron su

---

<sup>193</sup> ISERN, Pedro. Las dos renovaciones de la izquierda chilena. *Documentos CADAL*, 2004, 2, 19. [Consultado el 2 de agosto, 2015]. Disponible en [http://www.cadal.org/documentos/documento\\_19.pdf](http://www.cadal.org/documentos/documento_19.pdf)

<sup>194</sup> *Ibidem*.

eventual moderación y evolución. Al tiempo que gran parte de la izquierda chilena empezó a reconsiderar el valor de la derecha democrática que operaba antes de la dictadura, la derecha comprendió la necesidad de que existiera una izquierda moderada para evitar repetir los errores del pasado, mostrándose abierta a la creación de consensos. Al comprender las ventajas de profundizar el ámbito de consenso, la izquierda chilena tuvo incentivos para acentuar su aceptación de la economía de mercado porque el costo derivado de la desaprobación de los sectores radicales era contrarrestado por el beneficio que podría generarse al atraer votantes del centro político<sup>195</sup>.

Hacia 1984, la presión ejercida sobre el gobierno dictatorial a través de movilizaciones sociales estaba perdiendo fuerza y se hacía patente la necesidad de darle un nuevo enfoque a la Alianza Democrática. En este marco, en julio de ese mismo año tuvo lugar un seminario denominado *Una salida político constitucional para Chile*, organizado por el Instituto Chileno de Estudios Humanísticos, en el cual tuvieron lugar dos acontecimientos de especial importancia. Uno de ellos se destacó por la participación de Francisco Bulnes Sanfuentes, una de las personalidades más distinguidas de la derecha republicana, quien planteó la idea de generar un diálogo entre la Alianza Democrática, la derecha democrática y el gobierno militar. Se esperaba que a partir de este intercambio se conformara una comisión que determinara las bases de la transición, la cual estaría integrada por miembros elegidos por la oposición y el gobierno. El segundo acontecimiento consistió en el planteo de Patricio Aylwin respecto a dejar a un lado el debate sobre la legitimidad de la Constitución de 1980 para los distintos actores políticos y la inexorabilidad de su vigencia. Si bien el planteo de Bulnes fue rechazado por el gobierno por intentar esquivar el proceso de transición que fijaba la misma Constitución, la situación evidenciaba la presencia de una derecha abierta a la negociación y al debate. En cambio, la propuesta de Aylwin representó un viraje hacia el reconocimiento de facto de la Constitución y la búsqueda de la participación de la oposición en el plebiscito. Dicha propuesta contrastaba especialmente con el abordaje confrontativo del Partido Comunista y del Frente Patriótico Manuel Rodríguez –su brazo armado–, que había intentado hacer caer al régimen militar mediante acciones terroristas.

El siguiente paso hacia la transición democrática ocurrió en 1985 con la conformación del Acuerdo Nacional para la Transición Plena a la Democracia, integrado por once partidos políticos –tanto de la derecha como de la Alianza Democrática– y promovido por la Iglesia Católica. El Acuerdo representaba el consenso por la democracia más amplio hasta el momento, que abarcaba un vasto espectro ideológico y reorganizaba a gran parte de la oferta de partidos de la democracia chilena tradicional<sup>196</sup>. Esto fue alcanzado a partir de la búsqueda de fórmulas de consenso por todos los

---

<sup>195</sup>Ibidem.

<sup>196</sup> GODOY ARCAAYA, Oscar. La transición chilena a la democracia: pactada. *Estudios Públicos*, 1999. 74, Pp. 79-106. [Consultado el 28 de julio, 2015]. Disponible en

grupos, lo que implicaba la renuncia a ciertos principios y el otorgamiento de concesiones recíprocas. Así, la Alianza Democrática se comprometía a renunciar a una serie de condiciones establecidas en su programa de transición, tal como la renuncia de Pinochet y la caída del autoritarismo, la configuración de un gobierno provisional, la elección de una Asamblea Constituyente para adoptar una nueva Constitución, seguido de elecciones para elegir a los mandatarios. Además, se mostraba dispuesta a aceptar la Constitución de 1980 con algunas reformas y a aceptarla reapertura del Registro Electoral, el fin de los estados de excepción y del exilio, la legitimización de los partidos y la aprobación de una ley electoral democrática<sup>197</sup>.

No obstante, el Acuerdo no tuvo éxito debido a una serie de factores, tal como el rechazo por parte del gobierno de cualquier tipo de debate y negociación que pudiera darse dentro del marco del Acuerdo, y la pérdida de prestigio de la táctica de movilizaciones generada por los grupos radicales de izquierda. A ello se sumaba la inminente salida de la crisis económica y el relanzamiento del crecimiento, que daban un nuevo impulso al régimen. En este contexto, la oposición entendió que para alcanzar la democracia debía amoldarse al marco constitucional implantado por el régimen autoritario.

Por otra parte, teniendo en cuenta el alto porcentaje que votó la continuidad de Pinochet, la voluntad de consensuar fue generando una asociación de intereses entre los partidarios del régimen y los futuros gobernantes de la Concertación, lo que garantizó la continuidad de la institucionalidad económica. El acercamiento entre sectores que durante años fueron fervientes rivales fue facilitado por el enfoque tecnocrático de la nueva clase política que privilegiaba lo empírico por sobre las consideraciones ideológicas.

El papel de la Constitución chilena en la mantención del modelo económico –desarrollado en profundidad en el siguiente apartado– no es marginal. La existencia de ciertos mecanismos constitucionales, como el sistema electoral binominal para senadores y diputados, contribuyó a asegurar la continuidad e inmutabilidad de dicha Carta Magna<sup>198</sup>. Bajo estas condiciones, estaba claro que una aproximación confrontativa no sería efectiva porque cualquier iniciativa del gobierno sería bloqueada<sup>199</sup>. Este fue otro de los elementos que indujo a la Concertación a decidirse por una aproximación pragmática, dándole ventaja al ala más moderada liderada por Foxley, la cual abogaba por una cierta continuidad de las reformas políticas y la ortodoxia macroeconómica. Por último, es

---

[http://www.cepchile.cl/dms/archivo\\_1136\\_377/rev74\\_godoy.pdf](http://www.cepchile.cl/dms/archivo_1136_377/rev74_godoy.pdf). Las agrupaciones excluidas lo estaban por decisión propia y en virtud de su elección de activismo por la vía violenta.

<sup>197</sup>Ibidem.

<sup>198</sup> Cabe destacar que el 27 de abril de 2015 se promulgó una ley que sustituye el sistema binominal por uno de carácter proporcional inclusive, y que comenzará a regir a partir de las elecciones de 2017. Dicho modelo aumenta el número de senadores (de treinta y ocho a cincuenta) y de diputados (de ciento veinte a ciento cincuenta y cinco), que asumirán sus funciones en marzo de 2018.

<sup>199</sup> GARRETÓN, Manuel Antonio; GARRETÓN, Roberto. Ob. Cit.

destacable que, a diferencia de otras Constituciones, tiene claras directrices económicas, definiendo al mercado como instrumento clave en las relaciones de producción e intercambio, y en la asignación de recursos; limitando la capacidad del Estado de realizar actividades mercantiles.

### 2.5.1 Continuidades y discontinuidades en la tecnocracia

En cuanto a los elementos de continuidad proporcionados por la tecnocracia, se puede observar que los integrantes del equipo económico del Presidente Aylwin compartieron algunos rasgos con los *Chicago Boys*<sup>200</sup>. Dentro de estas características se destaca que, al igual que estos últimos, muchas de las figuras que conformaron el equipo económico a partir de 1990 se caracterizaron por poseer postgrados en el exterior, lo que refleja un nivel de estudio que también los diferenciaba de la burocracia. Como indica Silva, “ayudó mucho que estos académicos de orientación tecnocrática procedían de los mismos sectores sociales, habían estudiado en los mismos colegios, ido a las mismas universidades e incluso habían compartido, a veces, experiencias comunes en posgrados en universidades norteamericanas”<sup>201</sup>.

Asimismo, durante el gobierno militar casi todos los altos funcionarios habían trabajado en institutos de investigación privados de la oposición (como CIEPLAN, AHC, LADES, CED, CES y CELPI), elemento presente en otros ministerios y entes estatales. A la vuelta de la democracia, los antiguos miembros de la CIEPLAN, que habían trabajado en conjunto durante más de siete años formulando alternativas a las políticas económicas del régimen militar, ocuparon puestos estratégicos dentro del equipo económico. Cabe destacar que Alejandro Foxley logró hacer de la Corporación un equipo cohesionado, mostrando semejanzas con los *Chicago Boys*<sup>202</sup>. Además de Foxley, una de las figuras prominentes del período que también había sido parte de la CIEPLAN fue el Ministro de Trabajo René Cortázar, quien jugó un rol estratégico en la búsqueda del consenso entre los trabajadores y los empresarios para moderar las demandas socioeconómicas y evitar conflictividad laboral y tensiones sociales.

Es mencionable que, si bien en un principio la CIEPLAN había criticado las políticas económicas implementadas durante el período militar, a finales de la década de 1980 sus miembros vieron que la ortodoxia macroeconómica, la continuidad de algunos elementos claves de la economía abierta de mercado y un compromiso con la equidad social eran compatibles con el éxito económico. Paralelamente, el viejo liderazgo político de la Concertación, más inclinado a la intervención estatal,

---

<sup>200</sup>En el anexo número 5 presentamos una breve descripción de algunos personajes políticos, tecnocráticos e intelectuales, en el que se apreciarán algunas de las similitudes a las que nos referimos en esta sección.

<sup>201</sup>Entrevista a Patricio Silva. Ob. Cit.

<sup>202</sup>SILVA, Patricio. 1991. Ob. Cit.

había vivido las consecuencias económicas y sociales caóticas del período de Allende y había presenciado el fracaso económico de otras economías en transición como la argentina<sup>203</sup> y la de los países de la Europa socialista. En parte, esto contribuyó a que fueran más receptivos a las perspectivas propuestas por intelectuales de instituciones como la CIEPLAN y otros centros académicos.

En igual sentido, el programa de desarrollo económico implementado durante el régimen militar, conocido como *El Ladrillo*, había surgido de discusiones académicas entre los *Chicago Boys*<sup>204</sup>. Inicialmente las reuniones tuvieron un tinte informal, con el único objetivo de intercambiar opiniones entre profesionales de niveles académicos similares, pero luego culminaron en la elaboración de una propuesta cuyo propósito era “*definir un conjunto de políticas coherentes e interrelacionadas que permitieran resolver la aguda crisis económica que vive el país, a la vez que proponer los elementos básicos de una política económica global que hiciera posible un acelerado desarrollo económico*”<sup>205</sup>.

Por otra parte, también debe tomarse en cuenta el papel del exilio chileno en la renovación socialista. A partir de la dictadura, el trauma producido por la dura represión del régimen autoritario y su constante violación a los derechos humanos llevaron a que dentro de la izquierda chilena comenzara a surgir lo que Ignacio Walker denomina un “*nuevo socialismo democrático*”<sup>206</sup>. La característica básica de esta nueva corriente era su postura de revalorización de la democracia desacreditada como formal y burguesa, pasando a concebirla como una conquista popular. En este marco, el socialismo era entendido como un medio para profundizar la democracia y no como alternativa a ella.

Otro elemento que sin duda contribuyó a este cambio de perspectiva fue la influencia del socialismo europeo. Hasta entonces, la izquierda chilena se había nutrido principalmente del populismo latinoamericano y la revolución cubana, los cuales por sus propias características contribuyeron a obstaculizar el desarrollo de un socialismo democrático. En cambio, el exilio de gran parte de la dirigencia socialista en Europa generó la apreciación de las bases democráticas del socialismo europeo occidental frente al autoritarismo inherente en Europa del Este. En especial, el exilio chileno ocurre en un momento de debate en la izquierda europea con respecto a la relación entre democracia y socialismo, en el marco de un proceso con tres manifestaciones: el surgimiento del eurocomunismo vinculado al Partido Comunista Italiano, la crisis de los socialismos en Europa Oriental y la asunción

---

<sup>203</sup> CHUMACERO, Rómulo, et al. Ob. Cit. La resignación de Raúl Alfonsín antes de finalizar su período legal fue una clara demostración de que un gobierno no podía contar solo con la reconstrucción del sistema democrático. Para ser exitoso también debería ofrecer prosperidad y orden económico.

<sup>204</sup> Algunos de los participantes fueron Emilio Sanfuentes, Sergio de Castro, Pablo Baraona, Manuel Cruzat, Sergio Undurraga y Juan Braun.

<sup>205</sup> DE CASTRO, Sergio. *El Ladrillo*[en línea]. Santiago, Centro de Estudios Públicos. 1992. [Consultado el 30 de mayo 2015]. Disponible en <http://www.memoriachilena.cl/archivos2/pdfs/mc0032306.pdf>. Pp. 15.

<sup>206</sup> WALKER, Ignacio. Un nuevo socialismo democrático en Chile. *Colección Estudios CIEPLAN*, 1988. 24, Pp. 5-36. Disponible en [http://www.cieplan.org/media/publicaciones/archivos/85/Capitulo\\_1.pdf](http://www.cieplan.org/media/publicaciones/archivos/85/Capitulo_1.pdf)

de nuevos gobiernos socialistas en países que recientemente habían experimentado el autoritarismo, como Portugal, España y Grecia.

Los exiliados en Europa Occidental se sintieron atraídos por la tradición democrática del socialismo, la cual se había ido afianzando a partir del traumático tránsito de sus países por autoritarismos de distinto tipo, como el nazismo, el fascismo y el franquismo. Ello ayudó a generar un punto de identificación entre el proceso de renovación de la izquierda chilena con la experiencia del socialismo europeo. Por su parte, uno de los primeros grupos de exiliados en constituirse fue el que se radicó en Roma, estableciendo contacto cercano con el Partido Comunista Italiano y vinculándose con el pensamiento de Antonio Gramsci<sup>207</sup>. Allí, en conjunto con algunos exiliados del Partido de la Democracia Cristiana publican la revista *Chile-América*, la cual se transformó en una de las plataformas principales de la evolución del socialismo chileno<sup>208</sup>. El testimonio de Jorge Arrate, ministro de Estado de Salvador Allende, ilustra el impacto que tuvo su pasaje por Europa al decir que “*Roma es lo que más me marca; es el gran impacto en nosotros, tal como antes lo fuera la revolución cubana y, más tarde, el gobierno de Allende y la Unidad Popular... En esos años, puede decirse que cambié mi visión política*”<sup>209</sup>.

Al igual que en Occidente, las experiencias en Europa Oriental contribuyeron a que los chilenos tuvieran contacto con los rasgos autoritarios del bloque soviético y del socialismo real. Especialmente, la dura represión del gobierno polaco hacia los dirigentes sindicales a principios de la década de 1980 provocó fuertes reacciones por parte de la izquierda chilena, llevándola a emitir declaraciones de solidaridad con el pueblo polaco<sup>210</sup>. Estos sucesos fueron reafirmando, como característica de la renovación chilena, el rechazo tanto de los postulados leninistas y de los rasgos autoritarios y antidemocráticos del socialismo de Europa del Este. Todo lo anterior resultó en un replanteamiento de la izquierda chilena con respecto a su experiencia en el poder bajo la Unidad Popular y llevó a los dirigentes a realizar un proceso de autocrítica a partir de una reinterpretación de los hechos anteriores a 1973, así como a la incorporación de los aspectos democráticos que se observarían en el nuevo Partido Socialista.

---

<sup>207</sup> El grupo estaba formado por Jorge Arrate, Raúl Ampuero, Homero Julio, José Antonio Vieragallo, Julio Silva Solar y José Miguel Insulza, entre otros.

<sup>208</sup> A lo largo de los años, el exilio chileno produjo una extensa bibliografía que resultó ser de importancia fundamental en el proceso de renovación socialista.

<sup>209</sup> Entrevista realizada por Ángel Flisflich (entrevista personal, 28 de noviembre de 1986). En: WALKER, Ignacio. Ob. Cit.

<sup>210</sup> A principios de 1980 el movimiento polaco *Solidaridad* se había convertido en el primer sindicato independiente en un país del bloque comunista, con Lech Wałęsa como líder. El sindicato contaba con una gran militancia católica y llegó a tener unos 10 millones de miembros. Sin embargo, a partir de las huelgas desatadas por un aumento masivo de los precios, el gobierno de Polonia decretó la ley marcial, proscribió nuevamente al movimiento y encarceló a la mayoría de sus dirigentes.

Otro factor que aportó a la continuidad fue que, con el comienzo de la liberalización política relativa en 1983, fueron creados nuevos mecanismos de cooperación y de consulta entre académicos e intelectuales asociados a diferentes institutos de investigación. Esto fue llevado a cabo por expertos que tenían perspectivas políticas similares (en su mayoría eran miembros del mismo partido político). Mediante la organización de reuniones y talleres regulares, estos equipos técnicos llegaron a un diagnóstico común de la situación en el campo específico de estudio y formularon propuestas que serían implementadas luego de la esperada restauración democrática. Así, la mayoría de los partidos políticos basaron sus programas económicos en las nuevas formulaciones elaboradas a través de los años por dichos expertos, en áreas como seguridad social, salud, vivienda, agricultura, educación, entre otras. Como señala Silva, fue clave *"el rol jugado por académicos e intelectuales de orientación tecnocrática- de ambos sectores, pro-gobierno y de la oposición democrática -en el período 1980-1990. A través de diversos think tanks se dieron una serie de acercamientos entre ambos sectores con anterioridad de la restauración de la democracia en 1990 (...) quienes formularon políticas alternativas para un futuro gobierno democrático en todos los campos, tales como educación, relaciones internacionales, vivienda, PyMES, derechos humanos, etc.). Debido al hecho que los miembros de estos think tanks eran mayoritariamente académicos (y no políticos), facilitó la comunicación entre ambos sectores para crear confianzas mutuas y cierto consenso a las políticas que tendrían que ser llevadas a cabo tras el fin del gobierno militar (...) La existencia de esos think tanks explica como los gobiernos de la Concertación, desde un primer minuto, supieron qué hacer en todos los campos de la administración ya que contaban con sendos planes de trabajo para aplicar todo tipo de políticas públicas"*<sup>211</sup>.

En la misma línea, la campaña por la no continuidad del régimen de Pinochet impulsada por la Alianza Democrática llevó a una cooperación muy productiva entre los diferentes equipos técnicos de los partidos que eran parte de la coalición. Esto llevó a que por primera vez en la historia moderna de Chile, tecnócratas de distintas concepciones políticas trabajaran juntos para formular un programa político y políticas sectoriales para el futuro gobierno democrático. En primer lugar, a través de este ejercicio se redujeron ampliamente los miedos y prejuicios históricos entre ambas corrientes, lo que fue facilitado por tener similitudes técnicas y profesionales similares y en algunos casos, haber estudiado en los mismos centros académicos nacionales y extranjeros. Esta cooperación a nivel de la tecnocracia contribuyó fuertemente al acercamiento entre los partidarios de las diferentes agrupaciones políticas, quienes durante décadas habían sido acérrimos antagonistas. En segundo lugar, la existencia de estos equipos técnicos multipartidarios facilitó la formulación de programas de gobierno coherentes para las elecciones presidenciales celebradas en 1989, y la consiguiente formación de equipos técnicos multipartidarios que ocuparían las posiciones ministeriales y demás

---

<sup>211</sup>Entrevista a Patricio Silva. Ob. Cit.

agencias del gobierno. En este sentido, consideramos relevante mencionar que en la entrevista realizada a Rafael Piñeiro, él sostiene que si bien el componente técnico es una de las explicaciones en el logro de programas políticos moderados, el acercamiento entre los distintos actores y la moderación durante la transición también puede explicarse por el trauma que vivieron dichos actores en 1973 con la caída de la democracia. Dicho trauma habría generado que los actores políticos chilenos no quisieran volver a repetir los errores del pasado y la moderación era el medio para lograr este objetivo<sup>212</sup>.

---

<sup>212</sup>Entrevista a Rafael Piñeiro. Ob. Cit.

### **Parte 3: Algunas consideraciones sobre los actores y las políticas de la transición**

#### **3.1 El papel de la Constitución**

La Constitución vigente actualmente en Chile es la Constitución de 1980, promulgada durante el régimen militar del General Augusto Pinochet, que entró en vigor en marzo de 1981. Está organizada en catorce capítulos compuestos por ciento diecinueve artículos, más un artículo final y treinta y nueve disposiciones transitorias.

Si bien ha sido modificada a lo largo de los años, Chile es el único país en el que una Constitución adoptada durante una dictadura militar continúa vigente en un régimen democrático. Al estudiar su contenido es posible encontrar ciertos mecanismos que aseguraron su continuidad e inmutabilidad. Algunas de las que siguen vigentes son: las altas mayorías necesarias para modificar la constitución política, ya que se requieren dos tercios para las disposiciones más importantes y tres quintos para las demás; un sistema electoral binominal en el cual ocurre un empate en casi todos los distritos y en casi todas las circunscripciones electorales, exceptuando los casos en los que una de las combinaciones políticas doble a la segunda mayoría (o primera minoría); y por último, la exigencia de quórum superiores a la mayoría simple (cuatro séptimos de los diputados y senadores en ejercicio) para las leyes de quórum calificado y las leyes orgánicas constitucionales. A pesar de que ciertos aspectos, como los senadores nominados y vitalicios han sido eliminados, el orden socioeconómico creado en la Constitución no ha podido ser modificado<sup>213</sup>.

Teniendo en cuenta estas limitaciones, Manuel y Roberto Garretón destacan carencias presentes en la democracia chilena que influyen directamente en la continuidad del modelo económico. En primer lugar, no todas las alternativas del elector estarán representadas en el Parlamento y en los consejos municipales en proporción al apoyo de cada corriente política. La explicación puede encontrarse en el sistema electoral binominal, ya que este tiende al empate político entre la mayoría de gobierno y la minoría opositora. Como resultado, la minoría tiene poder de veto sobre todo aquello que pueda cambiar el modelo institucional, económico y social heredado. Asimismo, impide la existencia de una tercera fuerza fuera de los bloques de gobierno y la oposición. En segundo lugar, los miembros de las instituciones políticas son propuestos o electos por el Senado y su normativa orgánica no puede ser modificada debido a que el sistema electoral no permite alcanzar los quórum necesarios para ello. En tercer lugar, debido a que este sistema binominal y la Constitución otorgan un poder de veto a la minoría, no se ha logrado, por ejemplo, sustituir el sistema minoritario binominal por uno

---

<sup>213</sup> GARRETÓN, Manuel Antonio; GARRETÓN, Roberto. La democracia incompleta en Chile: la realidad tras los rankings internacionales. *Revista de Ciencia Política*, 2010. 30, 1, Pp. 115-148. [Consultado el 19 de setiembre, 2014]. Disponible en <http://www.plataformademocratica.org/Publicacoes.aspx?IdRegistro=9198>

proporcional, dar voto a los chilenos viviendo en el extranjero expulsados por la dictadura o refugiados, lograr una reforma educacional, cobrar *royalties*<sup>214</sup> a empresas mineras extranjeras; un sistema solidario de salud pública y de pensiones; un nuevo Código de Trabajo que restituya los derechos de los trabajadores eliminados durante la dictadura; y realizar tratados internacionales en materia de derechos humanos<sup>215</sup>.

A diferencia de otras Constituciones, la chilena no solo contiene un marco general de principios, objetivos y fines del Estado respecto a la economía, sino que define un modelo de organización de las relaciones económicas del país. Se observa la elección del mercado como instrumento clave en las relaciones productivas y de intercambio al igual que en la asignación de recursos, favoreciendo la libertad de los agentes económicos y la existencia de un régimen jurídico que protege los bienes de consumo y de producción de propiedad privada. Dentro de este modelo se observa la gran importancia del principio de la libertad de empresa, que limita la capacidad del Estado de realizar actividades mercantiles. Asimismo, este sistema no solo disminuye el rol del Estado respecto al ejercicio de actividades empresariales, sino también la capacidad de este de regular jurídicamente la actividad económica del sector privado.

En base a los principios económicos de la Constitución de 1980 se busca consolidar una estructura económica fundada en la libertad económica, la no discriminación, el derecho de propiedad, la igualdad ante los cargos públicos y la neutralidad técnica de los órganos del Estado que intervienen en la economía. Juan Carlos Ferrada Bórquez<sup>216</sup> indica que dentro de estas normas pueden encontrarse, en primer lugar, las que aseguran el libre acceso a la propiedad de los bienes. En segundo lugar, aquellas que pautan la gestión económica de los individuos y de los órganos estatales en base a la igualdad de oportunidades de los agentes económicos y la búsqueda del bien común (art. 1º CPR). Dichos agentes podrán desarrollar cualquier actividad económica que no sea contraria a la moral, al orden público o a la seguridad nacional (art. 19 N° 21 CPR). También se incluyen las normas que hacen referencia a la libertad de trabajo, de su elección y contratación, el derecho a la negociación colectiva y la huelga (art. 19 N° 16); y las que regulan el derecho a la seguridad social y a la salud (art. 19 N° 9 y 18 CPR). En tercer lugar, aquellas que indican la jurisdicción, las obligaciones y prohibiciones del Estado en materia económica, como por ejemplo la distribución equitativa de los tributos y cargas públicas (art. 19 N° 20 CPR), la no discriminación arbitraria del Estado en relación a los actores económicos (art. 19 N° 21 CPR), la expropiación e indemnización (art. 19 N° 24 CPR) y la protección del medio ambiente

---

<sup>214</sup> También conocidos como regalías, se trata de los pagos que deben darse al Estado por la explotación de algunos recursos naturales.

<sup>215</sup> *Ibidem*.

<sup>216</sup> FERRADA BORQUEZ, Juan Carlos. La Constitución económica de 1980: Algunas reflexiones críticas. *Revista derecho* (Valdivia), 2000. 11, Pp. 47-54 [Consultado el 19 de setiembre, 2014] Disponible en [http://mingaonline.uach.cl/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S0718-09502000000100005&lng=es&nrm=iso](http://mingaonline.uach.cl/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0718-09502000000100005&lng=es&nrm=iso)

(art. 19 N° 8 CPR). Asimismo, aquellas que prohíben los monopolios estatales en los medios de comunicación social (art.19 N° 12), las que refieren a las situaciones de emergencia económica (art. 32 N° 22 y 41 CPR), y las que señalan la iniciativa legislativa exclusiva del presidente respecto a la legislación presupuestaria (art. 100 y 104 CPR), entre otras. Por último, aquellas que definen la organización institucional del Estado (art. 60 y 62 CPR), las que reglamentan la fiscalización y el control de los fondos públicos (art. 87-89 CPR) y las que refieren a la organización y funcionamiento del Banco Central de Chile (art. 97-98 CPR), entre otras<sup>217</sup>.

### 3.1.1 Sistema binominal

En Chile, el presidente de la república es electo por mayoría absoluta, es decir, el candidato electo es aquel que obtiene más de la mitad de los votos en la primera vuelta o quien, en caso de ocurrir un ballottage, recibe la mayor cantidad de votos luego de que las dos mayorías pasan a una segunda vuelta. Por otra parte, los alcaldes comunales son electos por mayoría simple, por lo que no se requiere más de la mitad de los votos ni existe ballottage, sino que el candidato electo es quien obtiene más votos. Los concejales y consejeros regionales son, en cambio, electos por un sistema proporcional.

Sin embargo, la elección de diputados y senadores se rige por un sistema binominal<sup>218</sup>, el cual divide el territorio chileno en sesenta distritos y diecinueve circunscripciones. Mientras que los primeros están conformados por comunas y se eligen dos diputados por cada uno, las segundas están compuestas por distritos y se eligen dos senadores en cada una de ellas. De esta manera, se llega a un total de ciento veinte diputados y treinta y ocho senadores.

En base a este sistema, las candidaturas respaldadas por coaliciones políticas son presentadas en base a listas de dos postulantes cada una, mientras que las listas independientes presentan

---

<sup>217</sup>Ibidem.

<sup>218</sup> NOHLEN, Dieter. *Sistemas electorales y partidos políticos*. [en línea]. México DF, Fondo de Cultura Económica. 1998. [Consultado el 14 de agosto, 2014]. Disponible en <http://biblio.juridicas.unam.mx/libros/libro.htm?l=1959>. Aunque la Constitución de 1980 establece la votación directa para elegir las autoridades de gobierno, cita la Ley Orgánica Constitucional 18.700 de votaciones y escrutinios populares, de 1988, que establece un sistema proporcional, y la Ley 18.799 que extiende el sistema no solo a la elección de los senadores sino también a los diputados. A diferencia de los sistemas electorales mayoritarios en los cuales el candidato electo es el que recibe más votos, en los sistemas proporcionales el candidato electo es determinado por los votos proporcionales de cada partido o las listas que incluyen a varios partidos. Mientras que en general los sistemas proporcionales reflejan mejor el voto popular en la integración del Congreso, los sistemas mayoritarios favorecen la gobernabilidad, ya que dan mayor representación al partido con mayor cantidad de votos.

un solo candidato. Por ejemplo, en las primeras elecciones después de la dictadura militar en 1989, la Concertación presentó a Ricardo Lagos y Andrés Zaldívar en la circunscripción Santiago Poniente, mientras que la Alianza presentó a Miguel Otero y Jaime Guzmán. El primer representante electo es quien obtiene la mayor cantidad de votos dentro de la lista más votada. El segundo es quien obtiene la mayor cantidad de votos en la segunda lista más votada. Si la suma de votos de la primera lista duplica la suma de la segunda, los representantes electos son los dos candidatos de la lista más votada (cuando esto ocurre se denomina *doblaje*).

Mientras que quienes apoyan el sistema binominal indican que favorece la estabilidad política, una de las principales críticas a este sistema se funda en que cuando la lista con la mayoría de votos no alcanza a duplicar los votos de la segunda más votada, puede ser electo un representante de la lista que fue menos votada. En base al ejemplo presentado anteriormente, en 1989 Lagos recibió 30,6% de votos y Zaldívar 31,3%, sumando un total de 61,9%. Sin embargo, dado que la Concertación no logró duplicar el 32,50% de votos de la oposición, cada coalición recibió un escaño y los candidatos electos fueron Zaldívar y Guzmán, quien solo había alcanzado el 17,2% de votos (Otero había alcanzado el 15,3%).<sup>219</sup> A pesar de haber superado ampliamente este porcentaje y haber obtenido la segunda mayoría en su circunscripción senatorial, Lagos no fue electo. Otro ejemplo es el de la elección del diputado de la Concertación Carlos Olivares en 1997, quien obtuvo un escaño a pesar de haber recibido solo 6,3% de los votos debido a que su compañero de lista, Guido Girardi, obtuvo 65,9%, lo cual fue más que el doble del 16,5% obtenido por la Alianza. Aún más, dado el alto porcentaje de Girardi, Olivares hubiera sido electo incluso si no hubiese recibido ningún voto.<sup>220</sup>

Por otra parte, desde el punto de vista contrario, este sistema permite que resulte electo el candidato menos votado de la lista mayoritaria, incluso si recibe menos votos que el primer candidato de la lista competidora. Es decir, si una lista dobla la cantidad de votos de su más cercana competidora sus dos candidatos serán victoriosos, por lo que la segunda lista no será representada incluso si uno de sus candidatos había obtenido la segunda mayoría de votos individualmente.

---

<sup>219</sup> NAVIA, Patricio; SANTIBÁÑEZ, Nicolás. *Candidatos arrastrados y excluidos en las elecciones legislativas en Chile, 1965-2009*. New York University, 2013. Pp. 3. [Consultado el 02 de agosto, 2015] Disponible en <https://files.nyu.edu/pdn200/public/papers/Navia&Santibanez-2013.pdf>

<sup>220</sup> *Ibidem*. Pp. 7

Estas situaciones han llevado a que el sistema tienda a que los partidos más nuevos o pequeños se integren a listas consolidadas para intentar alcanzar la mayoría, ya que han sido muy pocos los casos en los que candidatos independientes han obtenido los votos suficientes para integrar el Congreso. Esto no solo puede resultar en la modificación de los proyectos e ideas de estos partidos, sino que fortalece a las dos grandes coaliciones políticas. Además, dificulta el surgimiento de nuevas fuerzas políticas y desincentiva la participación ciudadana debido a la predictibilidad de su sistema de listas y a que reduce la competencia entre coaliciones. Dado que solo se necesita un tercio de los votos más uno para obtener un escaño, la competencia ocurre principalmente dentro de las coaliciones.

Finalmente, cabe destacar que autores como Garretón critican la ilegitimidad de origen del sistema binominal, ya que este sería uno de los enclaves autoritarios que se mantienen desde el régimen militar. Dado que este fue establecido por el régimen militar dictatorial, su origen es autoritario y carece de legitimidad.<sup>221</sup>

---

<sup>221</sup> GARRETÓN, Manuel Antonio. De la transición a los problemas de la calidad de la democracia chilena. *Revista Política*, 2004. 43, Pp. 179-206. [Consultado el 02 de agosto, 2015]. Disponible en <http://www.redalyc.org/articulo.oa?id=64504209>

### 3.2 Las privatizaciones

Como se ha mencionado anteriormente, durante el período de gobierno militar se buscó realizar un ajuste estructural y estabilizar la economía, por lo que se implementaron políticas cuyo objetivo era reducir la inflación, aumentar las exportaciones y la competitividad, mantener equilibrios macroeconómicos y modernizar el aparato estatal. Se abandonó la estrategia de desarrollo económico basada en la industrialización por sustitución de importaciones que había sido implementada desde la Gran Depresión de los años treinta, y se liberalizó la economía, se incentivó la desregulación de los mercados, la convertibilidad monetaria y, en especial, se redujo la participación estatal en la actividad productiva, incrementando la participación privada a través de privatizaciones.

Antes de 1930, la participación de las empresas estatales en Chile era limitada. Sin embargo, luego de la Gran Depresión éstas comenzaron a crecer y se crearon varias empresas nuevas. Algunas, como la Empresa Nacional de Electricidad S.A. (ENDESA), la Industria Azucarera Nacional S.A. (IANSA) y la Compañía de Aceros del Pacífico (CAP) fueron creadas por CORFO, la cual también absorbió algunas empresas privadas que estaban muy endeudadas. Asimismo, otras empresas privadas fueron nacionalizadas (sin compensación, como ocurrió con la Corporación del Cobre, CODELCO), expropiadas, intervenidas, controladas a través de la adquisición de paquetes accionarios e incluso tomadas por consejos de trabajadores de forma ilegal. Otras, como la Empresa Nacional de Minería (ENAMI), la Empresa de Comercio Agrícola (ECA) y Línea Aérea Nacional (LAN), fueron creadas por ley. Como resultado, en 1973 las empresas públicas controlaban 85% de la producción minera, 40% de la industria, la totalidad de los servicios públicos, 70% del transporte y comunicaciones y 85% del sector financiero. No obstante, como se observa en la tabla 2, en 1998 estas cifras disminuyeron a 45%, 3%, 20%, 5%, 0% y 10% respectivamente, lo cual colocó al sector privado como el actor principal del desarrollo, dándole mayor libertad, estabilidad normativa y eliminando las distorsiones que la intervención estatal generaba sobre los mercados. Este mismo enfoque público-privado se aplicó al sector de vivienda, educación, salud y pensiones, con el fin de mejorar la distribución social y reducir la pobreza.<sup>222</sup>

En la siguiente tabla se puede apreciar el porcentaje de participación de las empresas estatales en la producción, en el período 1965-1998.

**Tabla 2: Participación de empresas estatales en la producción, 1965-1998 (%)**

<sup>222</sup> HACHETTE A. de la F, Dominique. Privatizaciones: Reforma Estructural Pero Inconclusa. En: LARRAÍN, Felipe; VERGARA, Rodrigo (eds.). *La Transformación Económica en Chile* (2° Ed). Santiago de Chile, Centro de Estudios Públicos, 2001. Pp. 112-153. [Consultado el 8 de agosto, 2015]. Disponible en [http://www.cepchile.cl/dms/archivo\\_3258\\_1611/04\\_hachette.pdf](http://www.cepchile.cl/dms/archivo_3258_1611/04_hachette.pdf) Pp. 115

<b>Sector</b>	<b>1965</b>	<b>1973</b>	<b>1981</b>	<b>1989</b>	<b>1998</b>
<b>Minería</b>	13	85	83	60	45
<b>Industria</b>	3	40	12	3	3
<b>Servicios públicos</b>	25	100	75	25	20
<b>Transporte</b>	24,3	70	21	10	5
<b>Comunicaciones</b>	11,1	70	96,3	0	0
<b>Financiero</b>	n.d.	85	28,3	10	10

Fuente: HACHETTE A. DE LA F, Dominique. 2001. Ob. Cit.

Uno de los efectos más importantes que derivaron del proceso de privatizaciones fue el avance en la clarificación de las reglas de juego que regían a los agentes económicos. Durante la crisis de la deuda externa se había producido una mayor intervención del Estado y un retroceso en la apertura al comercio exterior para tratar de paliar la situación. Esto, sumado al alto desempleo generado y el clima de tensiones sociales, provocó que aumentara la incertidumbre de los agentes económicos. Por lo tanto, las privatizaciones realizadas a partir de 1985 fueron un signo de que se mantendría la línea del modelo económico vigente, dado que se privatizaron no solo las empresas que habían sido intervenidas durante la crisis, sino muchas otras que no habían sido privatizadas en el primer período, incluyendo bancos y fondos de pensiones. Este proceso contribuyó a aclarar las expectativas de los agentes para la toma de decisiones de inversión<sup>223</sup>.

Entre 1974 y 1983, el foco estuvo en disminuir la intervención estatal y los problemas fiscales generados por los gobiernos anteriores, por lo que se devolvieron múltiples empresas que habían sido estatizadas por la Unión Popular a sus propietarios originales, sin exigirles que reintegraran lo ya cancelado por el Estado. Además, abarcó tanto empresas vinculadas a la producción industrial y agrícola como los servicios domiciliarios y educación, ya que los colegios y liceos del gobierno central fueron transferidos a las municipalidades y se creó una gran cantidad de universidades como consecuencia del ingreso de inversionistas privados al sistema universitario. Incluso se privatizó el sistema de salud y de pensiones, que habían sido tradicionalmente manejados por el Estado.<sup>224</sup> Entre 1984 y 1989, se buscó fortalecer la economía de mercado, desarrollar el mercado de capital,

<sup>223</sup> LARROULET, Cristián. Efectos de un programa de privatizaciones: el caso de Chile (1985-1989). *Estudios Públicos*, 1994. 54. [Consultado el 17 de setiembre, 2014]. Disponible en <http://www.hacer.org/pdf/Larroulet01.pdf>

<sup>224</sup> Respecto a las pensiones, el nuevo sistema privado se basaba en las AFP, instituciones con fines de lucro que se encargaban de la capitalización individual. Respecto a la salud, se crearon las Instituciones de Salud Previsional (ISAPRES) y se disminuyó el gasto social de esta área.

incrementar la eficiencia de las empresas y reprivatizar aquellas que habían sido intervenidas. Para ello, primero se reprivatizó el área rara y luego se privatizaron empresas públicas tradicionales.

A partir de 1990 se observó la aplicación de nuevas formas de privatización. Durante el gobierno de Aylwin se realizó la venta de los paquetes accionarios de seis empresas y se finalizó la transferencia de las empresas ENTEL, ENDESA, Pehuenche y CTC. Luego, durante el gobierno de Frei Ruiz-Tagle se aumentó la participación privada en empresas como Tocopilla S.A., la Empresa de Ferrocarriles del Estado (EFE), EDELNOR y Colbún-Machicura (en estas últimas dos participaron empresas extranjeras: Southern Electric de Estados Unidos y Tractebel de Bélgica, respectivamente). Asimismo, se finalizó la privatización de LAN Chile, Radio Nacional, EMPREMAR S.A., FERRONOR, MINSAL S.A y EDELAYSÉN S.A. Además, se vendió el Puerto de Lota y los servicios sanitarios de Valdivia a cargo de ESSAL, y en 1998 desapareció la Empresa Portuaria de Chile (EMPORCHI), la cual fue sustituida por empresas descentralizadas en virtud de la Ley 19.542.<sup>225</sup>

Por otra parte, respecto a las empresas sanitarias es necesario mencionar que a pesar de haber sido consideradas para su privatización desde 1989, esto no ocurrió hasta 1997, luego de que se aprobara el nuevo marco regulador diseñado durante el gobierno de Aylwin. Dentro de los principales cambios se destaca el aumento de la transparencia y objetividad del sistema de tarifas, la posibilidad de que el Estado vendiera hasta el 65% del patrimonio de estas empresas, y el fortalecimiento de las facultades de la Superintendencia de Sanitarias.

De esta manera, se observa que si bien las empresas públicas de gran tamaño habían sido privatizadas durante el gobierno militar, aún quedaban en manos del Estado empresas relevantes como CODELCO, empresa que generaba 40,5% de las exportaciones totales; ENAP, empresa que tenía el monopolio de la explotación y refinación del petróleo y ENAMI, empresa que sustentaba la minería del cobre<sup>226</sup>. Por otro lado, los principales puertos tampoco habían sido privatizados y continuaban dependiendo de la empresa pública EMPORCHI. En relación al sector eléctrico, a principios de los noventa el Estado poseía a través de CORFO una empresa generadora, tanto en la zona central como en la norte. En cuanto a los servicios sanitarios y el transporte, mientras que los primeros fueron convertidos en sociedades anónimas en 1989, en el año 1990 aún eran públicas una empresa marítima, el Ferrocarril metropolitano de Santiago (Metro) y los ferrocarriles EFE Y FERRONOR. Más aún, CORFO era propietaria de un porcentaje minoritario de LAN Chile<sup>227</sup>. Además, en 1991 se autorizaron las

---

<sup>225</sup> HACHETTE A. DE LA F, Dominique. Ob Cit.

<sup>226</sup> Ibidem.

<sup>227</sup> MUÑOZ GOMÁ, Oscar, et al. *El Estado y el sector privado. Construyendo una nueva economía en los años 90*. (1° Ed). Santiago de Chile, Dolmen Ediciones S.A. 2000. [Consultado el 20 de setiembre, 2014]. Disponible en <http://www.memoriachilena.cl/602/w3-article-9508.html>

concesiones de obras públicas permitiendo al sector privado construir carreteras, túneles y puentes. Asimismo, se estableció que la empresa pública no podía privatizar las vías ferroviarias ni los activos que estas generasen.

Por otra parte, con la llegada de la democracia en marzo de 1990, solo se había realizado la privatización del 30% de la empresa que administraba la zona franca ZORFI<sup>228</sup>. Si bien la privatización total de esta empresa estaba prevista desde el gobierno militar, en el año 1991 la participación que se permitiría del sector privado se redujo a un 49%.<sup>229</sup> En el resto de las empresas las ventas de acciones al sector privado no avanzaron en relación a lo propuesto por el gobierno anterior. CORFO postergó la privatización de varias empresas programadas para 1990 como el porcentaje de acciones de LAN Chile que aún estaban en manos del Estado. Cabe destacar que si bien las privatizaciones se detuvieron, el gobierno de la transición anunció que la nueva política que regiría esta área se basaría en la asociación con el sector privado en la expansión de las empresas. Fue esto lo que permitió a CODELCO explotar nuevos yacimientos en conjunto con inversionistas privados en el año 1992. Además, en este mismo año se autorizó la transformación de la empresa de ferrocarriles del Estado en una sociedad anónima con la oportunidad de conformar empresas mixtas, sin límite para la participación del sector privado tanto para servicios de carga como de pasajeros.

En resumen, si bien el gobierno de la transición no continuó con todas las privatizaciones previstas por el gobierno militar, no revertió ninguna privatización ya realizada por el gobierno anterior. Más que la venta de acciones de empresas ya existentes como mecanismo de privatización, el gobierno de 1990 buscó enfatizar la participación del sector privado en inversiones tradicionalmente hechas por el Estado como la infraestructura y servicios públicos.

---

<sup>228</sup>Ibidem.

<sup>229</sup> Ibidem.

### 3.3 El sector comercial

Al inicio del período democrático había un cierto escepticismo respecto a la voluntad de las autoridades chilenas de continuar con la estrategia de desarrollo hacia afuera implementada en los años anteriores. Existía cierto temor de que se revirtiera el proceso de liberalización comercial debido a la necesidad de adecuar el modelo a las demandas sociales propias de una democracia y se estimaba que el rápido aumento de los salarios reales y los costos laborales, en conjunto con la disminución de la flexibilidad laboral, impactarían en la competitividad de la economía chilena. No obstante, el gobierno chileno optó por mantener la estrategia aperturista, reforzar el rol del sector privado y del mercado en la economía. Además, se hizo hincapié en alcanzar la estabilidad de las tasas de cambio, establecer tasas de interés representativas de los niveles de producción y reducir los aranceles. Por el contrario, el cambio importante se dio en la inserción internacional, ya que se pasó a un modelo de liberalización bilateral a través de acuerdos preferenciales como forma de profundizar la apertura comercial.

Este cambio se produjo en un contexto internacional marcado por una serie de transformaciones políticas y económicas que, de alguna manera, tuvieron un impacto en la economía chilena. En primer lugar, el desarme del bloque socialista como alternativa al modelo occidental, con la consecuente oleada de reformas de mercado en los países de Europa Oriental. Paralelamente, diversos países de América Latina implementaron este tipo de reformas para intentar paliar la crisis de la deuda y poner sus finanzas en orden. Además, los acuerdos de libre comercio en el marco del GATT estaban estancados.

De esta manera, la reinsertión internacional de Chile fue uno de los principales objetivos de política exterior de este período, ya que esta permitiría lograr apoyo del exterior al proceso de restablecimiento de la democracia y del manejo de las consecuencias humanitarias, jurídicas y políticas del período dictatorial. También permitiría aumentar progresivamente la presencia e influencia global del país. Es por ello que esta reinsertión diplomática se buscó no solo a nivel regional sino también internacional, aprovechando, por ejemplo, la posición geoestratégica del país para vincularse a Asia. Las múltiples negociaciones comerciales llevadas a cabo por Chile en los años siguientes a la dictadura fueron un importante instrumento de soporte a la política exterior, extendiendo las áreas de cooperación tanto en el ámbito multilateral como en el bilateral. En este sentido, la política exterior y la política comercial fueron dos elementos mutuamente reforzantes en el camino a la reinsertión internacional de Chile. Además, la apertura negociada con los países de la región permitió conformar equipos técnicos y generar experiencia, así como implementar diversos mecanismos institucionales con el fin de coordinar acciones entre agencias públicas y el sector privado. A grandes rasgos, esto permitió elevar la posición competitiva de las exportaciones chilenas en los mercados vecinos, al tiempo que los

Acuerdos de Complementación Económica facilitaron la concreción de otros acuerdos complementarios en sectores como el minero, el energético, el de transporte y el de infraestructura.

Los primeros pasos hacia la reinserción internacional fueron principalmente simbólicos, lo cual se reflejó en la asociación de Chile al Grupo de Países No Alineados o en el restablecimiento de las relaciones políticas y diplomáticas con países como Italia, México, Suecia, Cuba y la Unión de Repúblicas Socialistas Soviéticas. Luego, los esfuerzos se fueron intensificando y profundizando, y a nivel latinoamericano, Chile volvió a ser activo en foros multilaterales como la O.E.A., para la cual fue incluso sede de su Compromiso de Santiago de 1991 para instrumentalizar el sistema interamericano con el fin de promover y consolidar la democracia en la región. Además, participó de otras instancias como el Grupo de Río y firmó acuerdos de libre comercio y de complementación económica con Argentina (1991), Bolivia (1993), Venezuela (1993), Colombia (1993) y el Mercosur (1996). Asimismo, se establecieron Consejos Consultivos sobre Economía y Comercio con Ecuador, Colombia y Canadá; un Consejo Bilateral de Integración con Uruguay y Comisiones Mixtas con Paraguay y Costa Rica. A nivel internacional, Chile buscó normalizar sus relaciones políticas con los países europeos. Se destaca especialmente el acuerdo marco de cooperación de cuarta generación, ya que no solo fue el primer acuerdo de este tipo firmado con un país fuera de la esfera de intereses directos de la Comunidad Europea, sino que además sentó las bases para el acuerdo de cooperación y libre comercio del 2002.

A su vez, también buscó desarrollar y fortalecer sus relaciones comerciales con Estados Unidos. Se destaca la Iniciativa para las Américas del Presidente George Bush padre, ya que poco tiempo después de que esta fuera anunciada, el gobierno de la Concertación comenzó negociaciones para ingresar al Tratado de Libre Comercio de América del Norte (TLCAN). A pesar de que este objetivo no fue alcanzado, firmó acuerdos comerciales con todos los miembros. Además, en el marco del regionalismo abierto, se estableció el Tratado de Libre Comercio con México en 1992 y otro similar con Canadá en 1995. Asimismo, cabe mencionar que las relaciones bilaterales con Estados Unidos no solo se limitaron al ámbito comercial, sino que ambos países comenzaron a cooperar y reconstruir sus relaciones militares.

Por otro lado, buscando diversificar sus vínculos políticos, al finalizar el período militar, el gobierno chileno también se acercó al sudeste asiático (especialmente Malasia) con el fin de impulsar su ingreso al Foro de Cooperación Económica Asia Pacífico (APEC)<sup>230</sup>. En la cumbre APEC de 1993 Chile

---

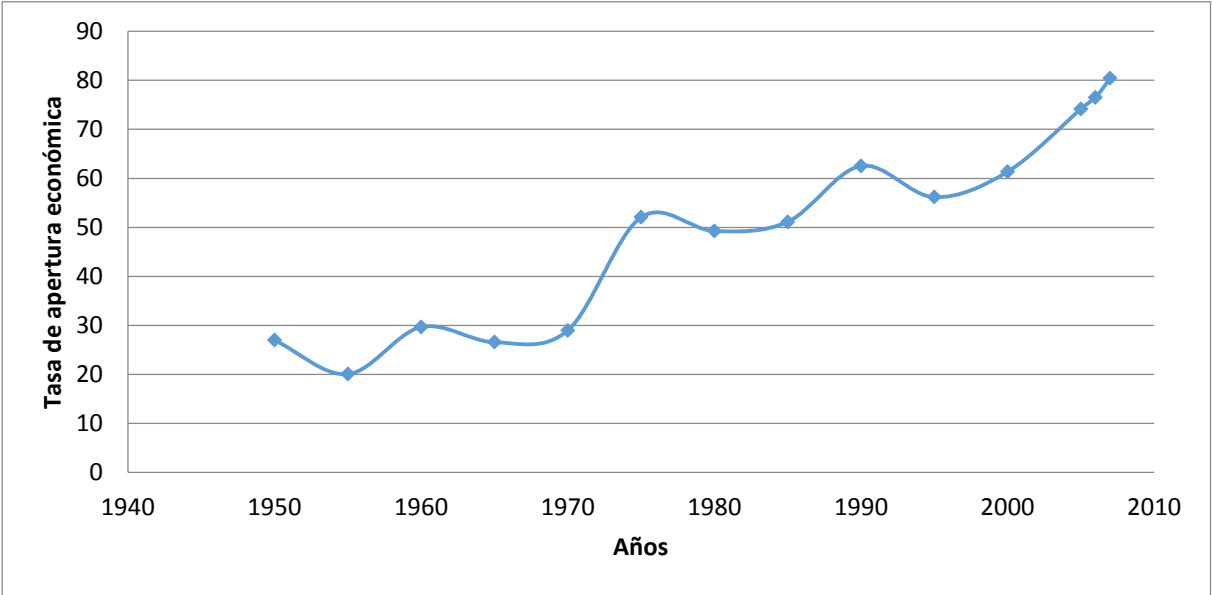
<sup>230</sup>FUENTES, Rodrigo. Ob. Cit. El foro Asia Pacific Economic Cooperation (APEC) se creó en 1989 para facilitar el crecimiento económico, la cooperación, el comercio y las inversiones en la cuenca del Asia-Pacífico, mediante acuerdos y medidas voluntarias sin carácter contractual. El APEC representa más de un tercio de la población mundial, alrededor del 60% del PIB mundial y el 47% del comercio mundial.

alcanzó este objetivo y aseguró su plena incorporación a partir de la Cumbre que sería realizada al año siguiente en Bogor, Indonesia.

De esta manera, el primer gobierno de la Concertación fue construyendo una estrategia comercial externa fundada en la diversificación de los mercados de exportación que pretendía profundizar la apertura económica de Chile, generar una reciprocidad que estaba ausente con el unilateralismo, no quedar en desventaja en los principales mercados de exportación por no pertenecer a los bloques comerciales en formación e incrementar el poder de negociación económica internacional del país<sup>231</sup>. Además, tuvo como resultado el ingreso de grandes inversiones extranjeras que, entre otros factores, incentivó el crecimiento del PIB nacional. Así, el período estuvo marcado por una gran entrada de capitales de largo plazo y una consiguiente apreciación de la moneda local. La combinación de dicha inversión extranjera, con el incremento del ahorro público y privado y una diversificación de los productos y destinos de exportación, contribuyó a que la economía chilena tuviera una mayor estabilidad macroeconómica y solidez en sus cuentas externas.

El siguiente gráfico muestra la tasa de apertura de la economía como porcentaje del PIB en el período de 1950-2007.

**Gráfico 6: Tasa de apertura económica relativa al PIB, 1950-2007**



Fuente: Penn World Tables

<sup>231</sup> *Ibidem*.

Respecto a las exportaciones se observa que mientras en 1970 Chile comerciaba con treinta y un países, para 1994 el número había aumentado a ciento cincuenta y dos países. Además, el peso de las exportaciones en la economía pasó de un 14% del PIB en 1974 a un 36% en 1994. Sin embargo, a pesar de que las exportaciones aumentaron a tasas superiores que las del resto de las economías, dichos aumentos fueron distintos en cada sector<sup>232</sup>. En el caso del cobre, el principal producto de exportación de Chile, llegó a representar un 76,8% de las exportaciones, mientras que en la actualidad el valor se redujo a un 40%<sup>233</sup>. Paralelamente, en el período los productos agropecuarios (sobre todo la producción hortofrutícola y maderera), silvícolas y del mar, así como los industriales, vieron incrementada su participación. Dentro del sector industrial se destacan sobre todo los productos de subsectores relacionados a la agricultura, como las bebidas, alimentos, celulosa, papel y derivados de la madera. En parte, estos valores se explican por el hecho de que Chile, al poseer una dotación natural de recursos naturales, tiene ventajas comparativas en bienes intensivos en dichos recursos. Así, cuando se eliminaron las distorsiones al comercio y los precios relativos comenzaron a determinar la asignación de recursos, se produjo un aumento de los bienes exportables en los que Chile tiene ventajas comparativas.

Por último, es también necesario mencionar que todos estos cambios se dieron de la mano de esfuerzos por lograr una distribución más equitativa de la riqueza, solucionar problemas sociales y laborales que existían desde la administración anterior, con el fin de disminuir la pobreza y asegurar el apoyo popular. Para ello, el gobierno se comprometió a incrementar la inversión social en vivienda, pensiones, salud y educación, por lo que entre 1988 y 1991 se aumentó la participación del gasto social sobre el presupuesto gubernamental en 3,4%<sup>234</sup>. Además, se realizó una reforma tributaria para aumentar la carga impositiva sobre las clases más altas y financiar los programas sociales evitando el gasto inflacionario. Asimismo, en 1991 se reformó la ley laboral de Pinochet, que favorecía a los empresarios y limitaba las actividades sindicales. También se aumentó el salario mínimo, los subsidios y ayudas a familias de menores recursos.

---

<sup>232</sup> *Ibidem*.

<sup>233</sup> *Ibidem*.

<sup>234</sup> *Ibidem*.

### 3.4 Consideraciones finales

¿Por qué la transición chilena es esencialmente distinta a las restantes? De acuerdo a la vasta literatura sobre este proceso, la transición chilena ha sido compleja porque supuso la interacción entre unas Fuerzas Armadas poderosas con una coalición democrática renovada y sofisticada en un país con una sólida memoria republicana. Esta delicada relación entre dos actores tan distintos y relevantes necesitaba mecanismos institucionales formales e informales que pudieran moderar y contener la desconfianza.

En este punto es importante retomar las preguntas que guiaron nuestra investigación. La pregunta general indagaba sobre las relaciones existentes entre técnicos y políticos en las transiciones democráticas, mientras que la pregunta específica refería al papel jugado por la tecnocracia en la determinación del modelo económico chileno durante dicho período. Para responder a ambos interrogantes, nos planteamos dos hipótesis con el objetivo de validarlas con sustento en el marco teórico y las diversas fuentes de datos primarios y secundarios.

En base a la primera hipótesis planteada, podemos concluir que efectivamente se dieron determinadas condiciones políticas para que las partes involucradas llegaran a un consenso en cuanto a la necesidad de retornar a la democracia. Dicho consenso no solo debió alcanzarse entre aquellos que apoyaban la continuación del régimen militar y la oposición, sino también dentro de ésta última, ya que históricamente existieron divisiones fuertes entre las distintas ramas de la izquierda y el centro político. Así, cada parte se mostró dispuesta a hacer concesiones mutuas para llegar a un acuerdo que satisficiera sus expectativas, pensando la democracia como un juego de suma positiva en el que todos serían potencialmente beneficiados.

En cuanto a la segunda hipótesis de trabajo, pudimos constatar que, a principio de los años noventa, la tecnocracia aportó elementos de estabilidad y continuidad en un momento de gran cambio político. Los tecnócratas reclutados para conformar el nuevo gobierno democrático capitalizaron su alta formación técnica y su enfoque en la eficiencia –características que compartían con la tecnocracia representada por los *Chicago Boys*– para impulsar políticas que priorizaban la continuación del crecimiento del país y la eficiencia en la asignación de recursos para alcanzar dicha meta, frente a consideraciones e intereses netamente políticos. De esta forma, podemos concluir que la tecnocracia chilena fue uno de los principales actores que lograron actuar como moderadores y estabilizadores en este complejo proceso. El eficiente accionar de este actor se explica tanto por su

profesionalizadoaccionar formal como por su capacidad informal de contener y procesar intereses diversos y opuestos<sup>235</sup>.

En este sentido, cabe recordar que nuestro concepto de tecnocracia incluye tanto a quienes fueron designados para trabajar en el Estado por contar con conocimientos especializados en un área determinada que era funcional al régimen, como aquellos que operaron como asesores en *think tanks* privados e instituciones de planeamiento privadas o públicas. En base a ello, observamos que la posibilidad de generar un diálogo e intercambio se explica principalmente por la dimensión informal de la institución que definimos como tecnocracia chilena. De igual manera, constatamos que una de las claves de la moderación en el proceso de transición se deriva de la interacción entre los elementos formales e informales, la cual contribuyó a reducir los costos de transacción y la incertidumbre. Dicha interacción, también ayudó a sentar las bases para la cooperación entre los distintos actores de la transición, disminuyendo la desconfianza y la falta de información.

En este escenario, la relevancia de la tecnocracia ha sido consecuencia tanto de su prestigio pasado como de su profesionalismo presente. Este ámbito del Estado ha sido central para entender cómo se consolidó un delicado proceso entre permanencia y cambio. Entre el plebiscito de 1988, las elecciones presidenciales de 1989, el cambio de gobierno de 1990 y la transición hacia el segundo gobierno de la democracia en 1994, el aparato estatal necesariamente equilibró un poderoso régimen militar que había intentado refundar la nación y un legítimo pero incipiente gobierno democrático que aspiraba a reconstruir a través del Estado de Derecho un diálogo roto en una sociedad quebrada.

Asimismo, no debe perderse de vista que la tecnocracia se desenvuelve en un contexto político en el que está supeditada a determinadas reglas de juego que condicionan su accionar. Retomando uno de los pilares fundamentales de nuestro marco teórico, la teoría transaccional, las políticas públicas son el resultado de un juego de transacciones políticas que está condicionado por el funcionamiento de instituciones y circunstancias históricas. Como hemos visto, la habilidad para alcanzar resultados cooperativos afecta tanto el contenido específico de las políticas como su efectividad, flexibilidad y sostenibilidad en el tiempo. Ello nos permite entender que las disposiciones de la Constitución de 1980 fueron otro de los elementos que ayudaron a moderar el juego político e impidieron cambios radicales en la formulación de las políticas públicas del nuevo gobierno democrático. Como hemos estudiado, la Constitución chilena no solo contiene un marco general de principios, objetivos y fines del Estado respecto a la economía, sino también define un modelo de organización de las relaciones económicas que es muy difícil de modificar. Entre otras cosas, ello es una muestra de la influencia que las instituciones políticas tienen sobre los incentivos y las decisiones de los actores, cuya interacción tiene

---

<sup>235</sup> NORTH, Douglass C. Ob. Cit.

como resultado un conjunto de políticas públicas con determinadas características moldeadas por las condiciones imperantes.

Por otra parte, si bien con el retorno de la democracia se realizaron modificaciones para intentar matizar el carácter autoritario de la Constitución, autores como Manuel Antonio Garretón concuerdan en que la transición tiene una fecha de comienzo pero cuestionan el momento exacto de su consolidación<sup>236</sup>. Las disposiciones que determinaron la eliminación de los senadores vitalicios y designados, así como la reforma del sistema binominal que entrará a regir en el 2017, son una muestra de que la transición no culminó cuando Patricio Aylwin ganó las elecciones y asumió el poder de forma democrática. Por el contrario, se ve cómo en los años siguientes las autoridades chilenas se abocaron a mejorar la calidad democrática de sus instituciones y en aumentar la representatividad de sus sistema electoral.

A modo de conclusión, destacamos que la experiencia chilena contemporánea ha sido estudiada desde diversas perspectivas. Por un lado, se ha estudiado profundamente el quiebre de la democracia en Chile<sup>237</sup>, el régimen militar<sup>238</sup>, la transición a la democracia y la aparición de la Concertación<sup>239</sup>. La discusión de los investigadores ha pervivido en previsible argumentos a favor de la continuidad o el cambio. Este trabajo ha hecho hincapié en la necesidad de matizar esa concepción maniquea al incorporar un actor que, como la tecnocracia, ha sido clave para moderar el conflicto entre los intereses del régimen y los intereses de la democracia.

---

<sup>236</sup> GARRETÓN, Manuel Antonio. Ob Cit.

<sup>237</sup> VALENZUELA, Arturo. Ob. Cit.

<sup>238</sup> CAVALLO, Ascanio, et al. *La historia oculta del régimen militar*. Santiago de Chile. Uqbar Editores. 2013; HUNEEUS, Carlos. *El régimen de Pinochet*. Santiago de Chile, Editorial Sudamericana. 2000.

<sup>239</sup> WALKER, Ignacio. 1992. Ob Cit.

## Bibliografía

ACUÑA, Ana Clara; BEKKER, Alex; CERQUEIRA, Karen. *Secularización, polarización social y democracia. Caso de estudio: Túnez*. Tutor: CLEMENTE, Isabel. Tesis de grado. Universidad ORT Uruguay, Facultad de Administración y Ciencias Sociales, Montevideo, 2014. Disponible en <http://bibliotecas.ort.edu.uy/bibid/78752/file/1039>

ALTMAN, David, et al. International Influences on Democratic Transitions: The Successful Case of Chile (Different Fronts for the Same Objective). En MCFAUL, Michael; STONER-WEISS, Kathryn (eds.). *Transitions to Democracy: A Comparative Perspective*. Baltimore, The Johns Hopkins University Press. 2013, Pp. 192-218. Disponible en [http://cddrl.fsi.stanford.edu/sites/default/files/No\\_86\\_AltmanChile.pdf](http://cddrl.fsi.stanford.edu/sites/default/files/No_86_AltmanChile.pdf)

Banco Internacional de Reconstrucción y Fomento. *Informe sobre el desarrollo mundial 1997. El Estado en un mundo de transformación*. Washington D.C. 1997. [Consultado el 15 de setiembre, 2014]. Disponible en [http://www-wds.worldbank.org/external/default/WDSContentServer/IW3P/IB/2012/09/26/000333037\\_20120926023923/Rendered/PDF/173000WDR0SPANISH0Box128708B00PUBLIC0.pdf](http://www-wds.worldbank.org/external/default/WDSContentServer/IW3P/IB/2012/09/26/000333037_20120926023923/Rendered/PDF/173000WDR0SPANISH0Box128708B00PUBLIC0.pdf)

Banco Santander. *Chile: Política y Economía*. [en línea]. [Consultado el 12 de agosto, 2015]. Disponible en [https://es.santandertrade.com/analizar-mercados/chile/politica-y-economia?&actualiser\\_id\\_banque=oui&id\\_banque=53&memoriser\\_choix=memoriser](https://es.santandertrade.com/analizar-mercados/chile/politica-y-economia?&actualiser_id_banque=oui&id_banque=53&memoriser_choix=memoriser)

BÉRTOLA, Luis; OCAMPO, José Antonio. *Desarrollo, vaivenes y desigualdad. Una historia económica de América Latina desde la independencia*. Madrid, Secretaría General Iberoamericana. 2010. [Consultado 26 de octubre de 2014] Disponible en <http://segib.org/publicaciones/files/2010/12/Historia-Economica-AL-ESP.pdf>

Biblioteca del Congreso Nacional de Chile. BCN. *La Constitución: Historia Constitucional de Chile*. [Consultado el 16 de setiembre, 2014]. Disponible en <http://www.bcn.cl/ecivica/histcons/>

Biblioteca Nacional de Chile. *Desarrollo y dinámica de la población en el siglo XX*. [en línea]. [Consultado el 14 de agosto, 2015]. Disponible en <http://www.memoriachilena.cl/602/w3-article-93241.html>

BRAUN-LLONA, Juan, et al. *Economía Chilena 1810-1995. Estadísticas Históricas*. Santiago, Pontificia Universidad Católica de Chile 2000. 187. [Consultado el 3 de noviembre, 2014]. Disponible en [http://www.economia.puc.cl/docs/dt\\_187.pdf](http://www.economia.puc.cl/docs/dt_187.pdf)

BRUNNER, José Joaquín. La intelligentsia: escenarios institucionales y universos ideológicos. *Proposiciones*, 1990. 18. Disponible en [http://www.sitiosur.cl/publicaciones/catalogo\\_detalle.php?PID=3024&doc=&lib=Y&rev=Y&art=Y&doc1=Y&vid=&autor=&coleccion=&tipo=DIG&nunico=15000018#sthash.ZYBn5NHt.dpuf](http://www.sitiosur.cl/publicaciones/catalogo_detalle.php?PID=3024&doc=&lib=Y&rev=Y&art=Y&doc1=Y&vid=&autor=&coleccion=&tipo=DIG&nunico=15000018#sthash.ZYBn5NHt.dpuf)

CAVALLO, Ascanio, et al. *La historia oculta del régimen militar*. Santiago de Chile. Uqbar Editores. 2013.

CAVAROZZI, Marcelo. *El orden oligárquico en Chile 1880-1940*. Instituto de Desarrollo Económico y Social, 1978. 18, 70, Pp. 231-263. [Consultado el 16 de setiembre, 2014]. Disponible en [http://www.academia.edu/7611294/El\\_Orden\\_Oligarquico\\_en\\_Chile\\_1880\\_1940](http://www.academia.edu/7611294/El_Orden_Oligarquico_en_Chile_1880_1940)

CENTENO, Miguel Ángel. The New Leviathan: the Dynamics and Limits of Technocracy. *Theory and Society*, 1993. 22, 3, Pp. 307-335. [Consultado el 30 de octubre, 2014] Disponible en <http://pics3441.upmf-grenoble.fr/articles/pol1/The%20New%20Leviathan%20The%20Dynamics%20and%20Limits%20of%20Technocracy.pdf>

CHUMACERO, Rómulo, et al. Understanding Chilean Reforms. En: FANELLI, José María (ed.). *Understanding Market Reforms in Latin America*. Londres, Palgrave MacMillan. 2007.

CIA World Factbook. [en línea]. [Consultado el 12 de agosto, 2015]. Disponible en <https://www.cia.gov/library/publications/the-world-factbook/geos/ci.html>

COHEN, Jean L.; ARATO, Andrew. *Sociedad civil y teoría política*. México, Siglo XXI Editores. 2001.

Congreso Nacional de Chile. *Reseña Bibliográfica Parlamentaria de Jaime Guzmán Errázuriz*. [en línea]. [Consultado el 13 de agosto, 2015]. Disponible en [http://historiapolitica.bcn.cl/resenas\\_parlamentarias/wiki/Jaime\\_Guzm%C3%A1n\\_Err%C3%A1zuriz](http://historiapolitica.bcn.cl/resenas_parlamentarias/wiki/Jaime_Guzm%C3%A1n_Err%C3%A1zuriz)

Congreso Nacional de Chile. *Reseña Bibliográfica Parlamentaria de Alejandro Tomás Foxley Rioseco* [en línea]. [Consultado el 18 de agosto, 2015] Disponible

en[http://historiapolitica.bcn.cl/resenas\\_parlamentarias/wiki/Alejandro\\_Tom%C3%A1s\\_Foxley\\_Rioseco](http://historiapolitica.bcn.cl/resenas_parlamentarias/wiki/Alejandro_Tom%C3%A1s_Foxley_Rioseco)

Corporación de Estudios para Latinoamérica. *Alejandro Foxley*. [en línea]. [Consultado el 18 de agosto, 2015]. Disponible en [http://www.cieplan.org/quienes\\_somos/perfil.tpl?id=15](http://www.cieplan.org/quienes_somos/perfil.tpl?id=15)

COUSIÑO, Carlos. La Jaula de Hierro (Acerca de Max Weber). *Estudios Públicos*, 1998. 71, Pp. 45-61. [Consultado el 25 de noviembre, 2014]. Disponible en [http://www.cepchile.cl/dms/archivo\\_1860\\_739/rev71\\_cousino.pdf](http://www.cepchile.cl/dms/archivo_1860_739/rev71_cousino.pdf)

DE CASTRO, Sergio. *El Ladrillo* [en línea]. Santiago, Centro de Estudios Públicos. 1992. [Consultado el 30 de mayo 2015]. Disponible en <http://www.memoriachilena.cl/archivos2/pdfs/mc0032306.pdf>.

DE GREGORIO, José. Crecimiento Económico en Chile: Evidencias, Fuentes y Perspectivas. *Estudios Públicos*, 2005. 98, Pp. 19-86. [Consultado el 3 de noviembre, 2014]. Disponible en <http://132.248.9.34/hevila/EstudiospublicosSantiago/2005/no98/2.pdf>

DE LA FUENTE, Gloria. Continuidades y cambios de la Matriz Sociopolítica en Chile desde la reinauguración democrática. *Revista de Sociología Facultad de Ciencias Sociales Universidad de Chile*, 2010. 24, Pp. 179-197. [Consultado el 19 setiembre, 2014]. Disponible en <http://www.facso.uchile.cl/publicaciones/sociologia/articulos/24/2408-DelaFuente.pdf>

Dirección de bibliotecas, archivos y museos (DIBAM) *Constitución política de 1925. Del Parlamentarismo al Sistema Presidencial*. [en línea]. [Consultado el 16 de setiembre, 2014]. Disponible en <http://www.dibam.cl/Recursos/Contenidos%5CMuseo%20Hist%C3%B3rico%20Nacional%5Carchivos%5CConstituci%C3%B3n%201925.pdf>

DOMÍNGUEZ, Jorge. *Technopols: Freeing Politics and Markets in Latin America in the 1990s*. University Park, Pennsylvania. The Pennsylvania State University Press. 1996. Disponible en [http://www.people.fas.harvard.edu/~jidoming/images/jid\\_technopols.PDF](http://www.people.fas.harvard.edu/~jidoming/images/jid_technopols.PDF)

DORNBUSCH, Rudiger; EDWARDS, Sebastian. The Macroeconomics of Populism in Latin America. *Journal of Development Economics*, 1990. 32, Pp. 247-277. [Consultado el 20 de setiembre, 2014]. Disponible en [http://isites.harvard.edu/fs/docs/icb.topic925740.files/Week%203/Dornbusch\\_Macroeconomic.pdf](http://isites.harvard.edu/fs/docs/icb.topic925740.files/Week%203/Dornbusch_Macroeconomic.pdf)

Economy Watch. Chile Economy. [en línea]. [Consultado el 13 de agosto, 2015]. Disponible en [http://www.economywatch.com/world\\_economy/chile/](http://www.economywatch.com/world_economy/chile/)

Educarchile. Ficha temática. *Patricio Aylwin Azócar*. [En línea]. [Consultado el 18 de agosto, 2015]. Disponible en <http://www.educarchile.cl/ech/pro/app/detalle?id=130197>

Enciclopedia Biográfica en Línea. Patricio Aylwin. [en línea]. [Consultado el 18 de agosto, 2015]. Disponible en <http://www.biografiasyvidas.com/biografia/a/aylwin.htm>

Enciclopedia Biográfica en Línea. Ricardo Lagos. [en línea]. [Consultado el 14 de agosto, 2015]. Disponible en [http://www.biografiasyvidas.com/biografia/l/lagos\\_ricardo.htm](http://www.biografiasyvidas.com/biografia/l/lagos_ricardo.htm)

Entrevista realizada a Javier Rodríguez Weber. 27/05/2015. Montevideo, Uruguay.

Entrevista realizada a Patricio Silva. 8/8/2015. Montevideo, Uruguay.

Entrevista realizada a Rafael Piñeiro. 28/05/2015. Montevideo, Uruguay.

ESPINACE, Sebastián. Medio siglo de neoliberalismo. *La Nación*, 2006. [Consultado el 14 de agosto, 2015]. Disponible en [http://www.lanacion.cl/prontus\\_noticias/site/artic/20060401/pags/20060401213706.html](http://www.lanacion.cl/prontus_noticias/site/artic/20060401/pags/20060401213706.html)

FERRADA BORQUEZ, Juan Carlos. La Constitución económica de 1980: Algunas reflexiones críticas. *Revista derecho* (Valdivia), 2000. 11, Pp. 47-54 [Consultado el 19 de setiembre, 2014]. Disponible en [http://mingaonline.uach.cl/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S0718-09502000000100005&lng=es&nrm=iso](http://mingaonline.uach.cl/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0718-09502000000100005&lng=es&nrm=iso)

FOXLEY, Alejandro. Los objetivos Económicos y Sociales en la Transición a la Democracia. En: VIAL, Joaquín, et al. *Políticas económicas y Sociales en el Chile Democrático* (1° Ed). [en línea]. Santiago de Chile, CIEPLAN. 1995. Pp. 11-30. [Consultado el 10 de setiembre, 2014]. Disponible en [http://www.cieplan.org/media/publicaciones/archivos/15/Capitulo\\_1.pdf](http://www.cieplan.org/media/publicaciones/archivos/15/Capitulo_1.pdf)

FUENTES, Rodrigo. La Política Comercial Chilena y el Futuro del Libre Comercio en el Continente Americano. En: LOPEZ A., Sergio. (Coord.). *El Futuro del Libro Comercio Americano. Análisis y*

*Perspectivas*. 1° Ed. Ciudad Universitaria, México D.F, Instituto de Investigaciones Jurídicas, UNAM. 1997. Pp. 149-186. [Consultado el 30 de octubre, 2014]. Disponible en <http://biblio.juridicas.unam.mx/libros/1/143/15.pdf>

FUENTES, Rodrigo; MIES, Verónica. Una mirada al desarrollo económico de Chile desde una perspectiva internacional. *Revista Economía Chilena*, 2005. 8, 1. [Consultado el 13 de agosto, 2015]. Disponible en [http://www.bcentral.cl/estudios/revista-economia/2005/abr/Vol8N1abr2005pp7\\_33.pdf](http://www.bcentral.cl/estudios/revista-economia/2005/abr/Vol8N1abr2005pp7_33.pdf)

Fundación Avanza Chile. *Evolución reciente de la desigualdad en Chile*. Informe de Políticas Públicas, 2014. 22. [Consultado el 14 de agosto, 2015]. Disponible en [http://www.fundacionavanzachile.cl/sites/default/files/informe\\_22.pdf](http://www.fundacionavanzachile.cl/sites/default/files/informe_22.pdf)

GALIANI, Sebastián; SENED, Itai. *Institutions, Property Rights and Economic Growth. The legacy of Douglass North*. New York, Cambridge University Press. 2014.

GARCÉS, Mario; LEIVA, Sebastián. *Perspectivas de análisis de la Unidad Popular: Opciones y omisiones*. Santiago de Chile, Universidad ARCIS - Escuela de Historia y Ciencias Sociales. 2004. [Consultado el 26 de abril, 2015]. Disponible en [http://www.archivochile.com/Ideas\\_Autores/leivas/leivas0006.pdf](http://www.archivochile.com/Ideas_Autores/leivas/leivas0006.pdf)

GARRETÓN, Manuel Antonio. De la transición a los problemas de la calidad de la democracia chilena. *Revista Política*, 2004. 43, Pp. 179-206. [Consultado el 02 de agosto, 2015]. Disponible en <http://www.redalyc.org/articulo.oa?id=64504209>

GARRETÓN, Manuel A.; GARRETÓN, Roberto. La democracia incompleta en Chile: la realidad tras los rankings internacionales. *Revista de Ciencia Política*, 2010.30, 1, Pp. 115-148. [Consultado el 19 de setiembre, 2014]. Disponible en <http://www.plataformademocratica.org/Publicacoes.aspx?IdRegistro=9198>

GODOY ARCAÑA, Oscar. Algunas claves de la transición política chilena. *Estudios Públicos*, 1990. 39, Pp. 141-148. [Consultado el 10 de setiembre, 2014]. Disponible en [http://www.cepchile.cl/dms/archivo\\_1185\\_1208/rev38\\_godoy.pdf](http://www.cepchile.cl/dms/archivo_1185_1208/rev38_godoy.pdf)

GODOY ARCAÑA, Oscar. La transición chilena a la democracia: pactada. *Estudios Públicos*, 1999. 74, Pp. 79-106. [Consultado el 28 de julio, 2015]. Disponible en [http://www.cepchile.cl/dms/archivo\\_1136\\_377/rev74\\_godoy.pdf](http://www.cepchile.cl/dms/archivo_1136_377/rev74_godoy.pdf)

Grupo L.A.C.E. *Los estudio de caso*. [en línea]. Barcelona, Red Universitaria de Investigación e Innovación Educativa. 2013. [Consultado el 6/12/14] Disponible en [http://diposit.ub.edu/dspace/bitstream/2445/33367/7/reunid\\_Los%20estudios%20de%20caso\\_2012.pdf](http://diposit.ub.edu/dspace/bitstream/2445/33367/7/reunid_Los%20estudios%20de%20caso_2012.pdf)

GUZMÁN, Julio; MEDINA, Fernando. *Índice de Competitividad Global 2013-2014*. WorldEconomicForum – Universidad Adolfo Ibáñez, 2013. [Consultado el 2 de diciembre, 2014]. Disponible en [https://www.academia.edu/4925564/Indice\\_de\\_competitividad\\_global\\_2013\\_2014](https://www.academia.edu/4925564/Indice_de_competitividad_global_2013_2014)

HACHETTE A. de la F, Dominique. Privatizaciones: Reforma Estructural Pero Inconclusa. En: LARRAÍN, Felipe; VERGARA, Rodrigo (eds.). *La Transformación Económica en Chile*(2° Ed). Santiago de Chile, Centro de Estudios Públicos. 2001. Pp. 112-153. [Consultado el 8 de agosto, 2015]. Disponible en [http://www.cepchile.cl/dms/archivo\\_3258\\_1611/04\\_hachette.pdf](http://www.cepchile.cl/dms/archivo_3258_1611/04_hachette.pdf)

Hispanic American Center for Economic Research. *The economic transformation of Chile. Hernán Büchi's bio*. [En línea]. [Consultado el 18 de agosto, 2015]. Disponible en [http://www.hacer.org/chile/?page\\_id=15](http://www.hacer.org/chile/?page_id=15)

HUNEÉUS, Carlos. *El régimen de Pinochet*. Santiago de Chile, Editorial Sudamericana. 2000.

HUNEÉUS, Carlos. Los cambios institucionales al sistema económico durante la transición a la democracia en Chile. Del neoliberalismo a la economía social de mercado. *Revista Ciencia Política*, 2000, 20, 2, Pp. 103-130. [Consultado el 20 de setiembre, 2014]. Disponible en <http://www7.uc.cl/icp/revista/pdf/rev202/ar5.pdf>

ISERN, Pedro. Las dos renovaciones de la izquierda chilena. *Documentos CADAL*, 2004. 2, 19. [Consultado el 2 de agosto, 2015]. Disponible en [http://www.cadal.org/documentos/documento\\_19.pdf](http://www.cadal.org/documentos/documento_19.pdf)

Instituto de Libertad y Desarrollo. *Hernán Büchi B*. [en línea]. [Consultado el 18 de agosto, 2015] Disponible en <http://lyd.org/nosotros/consejo-lyd/2014/04/hernan-buchi>

KARL, Terry Lynn. Dilemmas of Democratization in Latin America. *Comparative Politics*, 1990. 23, 1, Pp. 1-21. [Consultado el 18 de setiembre, 2014] Disponible en [http://www.yorku.ca/sbohn/pols4555/Notes/2010/Week%208\\_Karl\\_TerryL\\_1990.pdf](http://www.yorku.ca/sbohn/pols4555/Notes/2010/Week%208_Karl_TerryL_1990.pdf)

KOHAN, Daisy. Comité de Inversiones Extranjeras de Chile. *Estadísticas de inversión extranjera en Chile*. [en línea]. [Consultado el 13 de agosto, 2015]. Disponible en [http://chili.nlambassade.org/binaries/content/assets/postenweb/c/chili/nederlandse-ambassade-in-santiago-de-chile/import/producten\\_en\\_diensten/economie\\_en\\_handel/aanbestedingen\\_en\\_kansen\\_in\\_chili/presentaties-van-de-foreign-investment-committee-van-chili-over-kansen-en-investeren-in-chili-2011/foreign-direct-investment-figures-of-countries](http://chili.nlambassade.org/binaries/content/assets/postenweb/c/chili/nederlandse-ambassade-in-santiago-de-chile/import/producten_en_diensten/economie_en_handel/aanbestedingen_en_kansen_in_chili/presentaties-van-de-foreign-investment-committee-van-chili-over-kansen-en-investeren-in-chili-2011/foreign-direct-investment-figures-of-countries)

LABAN, Raúl; LARRAIN, Felipe. *Continuity, Change, and the Political Economy of Transition in Chile. Reform, Recovery, and Growth: Latin America and the Middle East*. Chicago, University of Chicago Press. 1995. Pp. 115-148. [Consultado el 12 de setiembre, 2014]. Disponible en <http://www.nber.org/chapters/c7653.pdf>

LARROULET, Cristián. Efectos de un programa de privatizaciones: el caso de Chile (1985-1989). *Estudios Públicos*, 1994. 54. [Consultado el 17 de setiembre, 2014]. Disponible en <http://www.hacer.org/pdf/Larroulet01.pdf>

Ley de Amnistía. Decreto-Ley 2191. Aprobada por la Junta Militar presidida por Pinochet el 18 de abril de 1978. Centro de Estudios Miguel Enríquez. Archivo de Chile [online]. [Consultado 2 de junio de 2015] Disponible en [http://www.usip.org/sites/default/files/file/resources/collections/commissions/Chile90-AmnestyLaw\\_decree2191.pdf](http://www.usip.org/sites/default/files/file/resources/collections/commissions/Chile90-AmnestyLaw_decree2191.pdf).

Lineamientos fundamentales del Programa de Gobierno de Hernán Büchi. Proyecto de futuro [en línea]. Santiago de Chile, Editora jurídica PUBLELEY LTDA. s.f. [Consultado el 1 de junio, 2015] Disponible en <http://www.bcn.cl/obtienearchivo?id=documentos/10221.1/13605/1/30198.pdf>.

LINZ, Juan. Del autoritarismo a la democracia. *The Transition from Authoritarian Regimes to Democratic Political Systems and the Problems of Consolidation of Political Democracy*. New Haven, Yale University Press. 1971. [Consultado el 18 de setiembre, 2014] Disponible en [http://www.cepchile.cl/dms/archivo\\_1333\\_1052/rev23\\_jlinz.pdf](http://www.cepchile.cl/dms/archivo_1333_1052/rev23_jlinz.pdf)

LINZ, Juan; STEPAN, Alfred. Hacia la consolidación democrática. *Revista La Política: la democratización y sus límites. Después de la tercera ola*, 1996. 2, 29-49.

LINZ, Juan. *The Breakdown of Democratic Regimes: Crisis, Breakdown & Reequilibration*. Baltimore, The Johns Hopkins University Press. 1978.

LORA, Eduardo (ed.). *El estado de las reformas en América Latina*. Washington, Banco Interamericano de Desarrollo. 2007. [Consultado el 15 de setiembre, 2014] Disponible en <http://www.iadb.org/research/books/b-616/files/cap1.pdf>

MAYOL MIRANDA, Alberto. La Tecnocracia: el falso profeta de la Modernidad. *Revista de Sociología*. Facultad de Ciencias Sociales, Universidad de Chile, 2003. 17, Pp. 95-123. [Consultado el 29 de noviembre, 2014]. Disponible en <http://www.facso.uchile.cl/publicaciones/sociologia/articulos/17/1706-Mayol.pdf>

MELLER, Patricio. El modelo económico de la dictadura militar [en línea]. En: *Un siglo de economía política chilena (1890-1990)*. Santiago, Andrés Bello. 1996. [Consultado el 17 de setiembre, 2014]. Disponible en <http://es.scribd.com/doc/60222198/Meller-Un-Siglo-de-Economia-Politica-Chilena-1890-1990>

MENARD, Claude; SHIRLEY M., Mary. *New institutional Economics: From early institutions to a new paradigm?* Ronald Coase Institute, 2012.8. [Consultado el 29 de julio, 2015]. Disponible en <http://coase.org/workingpapers/wp-8.pdf>

MEYNAUD, Jean. 1968. *Technocracy*. Londres, Faber and Faber.1968.

Ministerio de Desarrollo Social. Observatorio Social. [en línea]. [Consultado el 14 de agosto, 2015]. Disponible en [http://observatorio.ministeriodesarrollosocial.gob.cl/casen\\_obj.php](http://observatorio.ministeriodesarrollosocial.gob.cl/casen_obj.php).

MONTEAGUDO CARRASCO, Inmaculada; CASTAÑO MARTINEZ, M<sup>a</sup> Soledad. La nueva economía institucional. *Revista ICE*, 2012. 865, Pp. 43-54. [Consultado el 29 de julio, 2015]. Disponible en [http://www.revistasice.com/CachePDF/ICE\\_865\\_43-54\\_\\_5BCB3F74AF28A440DCF8EF9FFFBA0496.pdf](http://www.revistasice.com/CachePDF/ICE_865_43-54__5BCB3F74AF28A440DCF8EF9FFFBA0496.pdf)

MUÑOZ GOMÁ, Oscar. *Estrategias de desarrollo en Economías emergentes. Lecciones de la experiencia latinoamericana*. Santiago de Chile, FLASCO. 2001.

MUÑOZ GOMÁ, Oscar, et al. *El Estado y el sector privado. Construyendo una nueva economía en los años 90*(1° Ed). Santiago de Chile, Dolmen Ediciones S.A, 2000. [Consultado el 20 de setiembre, 2014]. Disponible en <http://www.memoriachilena.cl/602/w3-article-9508.html>

MUÑOZ GOMÁ, Oscar; CELEDÓN, Carmen. Chile en transición: estrategia económica y política. En: CELEDÓN, Carmen, et al. *La política económica en la transición a la democracia. Lecciones de Argentina, Bolivia, Chile y Uruguay*(1° Ed). [en línea]. Santiago de Chile, CIEPLAN, 1993. Pp. 117-150. [Consultado el 12 de setiembre, 2014]. Disponible en <http://idlbnc.idrc.ca/dspace/bitstream/10625/10465/1/98023.pdf>

NAVEDO APONTE, Héctor. *Estudio de Casos*, Robert E. Stake. Presentación en Facultad de Educación Eugenio María de Hostos Departamento de Estudios Graduados, Santo Domingo, República Dominicana, 2010. [Consultado el 29 de noviembre, 2014]. Disponible en <https://es.scribd.com/doc/70145321/Robert-Stake-estudio-de-Casos>

NAVIA, Patricio; SANTIBÁÑEZ, Nicolás. *Candidatos arrastrados y excluidos en las elecciones legislativas en Chile, 1965-2009*. New York University, 2013. Pp. 3. [Consultado el 02 de agosto, 2015] Disponible en <https://files.nyu.edu/pdn200/public/papers/Navia&Santibanez-2013.pdf>.

NEIRA, Daniel. *Análisis económico de los gobiernos chilenos 1964-2000*. CEME-Centro de Estudios Miguel Enríquez-Archivo Chile, 2005. [Consultado el 9 de agosto, 2015] Disponible en [http://www.archivochile.com/Gobiernos/varios\\_otros\\_gob/GOBotros0010.pdf](http://www.archivochile.com/Gobiernos/varios_otros_gob/GOBotros0010.pdf)

NOHLEN, Dieter. *Sistemas electorales y partidos políticos*. [en línea]. México DF, Fondo de Cultura Económica. 1998. [Consultado el 14 de agosto, 2014]. Disponible en <http://biblio.juridicas.unam.mx/libros/libro.htm?l=1959>.

NORTH, Douglass C. Institutions. *The Journal of Economic Perspectives*, 1991. 5, 1, Pp. 97-112. [Consultado el 4 de mayo, 2015]. Disponible en <http://www.jstor.org/stable/1942704>

O'DONNELL, Guillermo. *El Estado Burocrático Autoritario: Triunfos, derrotas y crisis. 1966-1973*. Buenos Aires, Editorial de Belgrano, 1982.

O'DONNELL, Guillermo. *Modernization and Bureaucratic-Authoritarianism: Studies in South American Politics. Politics of modernization series*. Oakland, California. University of California Press, International & Area Studies. 1973.

O'DONNELL, Guillermo. *Modernización y Autoritarismo*. Buenos Aires, Editorial Paidós. 1972.

O'DONNELL, Guillermo, et al. (eds.): *Transitions from Authoritarian Rule: Latin America*. Baltimore. The Johns Hopkins University Press. 1986.

O'DONNELL, Guillermo; SCHMITTER, Philippe. *Transitions from Authoritarian Rule: Tentative Conclusions*. Baltimore, The Johns Hopkins University Press. 1986.

ORTIZ SARKIS, Miguel. La política exterior de la Concertación 1990-2002. *Revista Enfoques (Santiago)*, 2004. 2, Pp. 67-80. [Consultado el 9 de agosto, 2015] Disponible en <http://www.politicaygobierno.cl/documentos/enfoques/2/articulo5R2.pdf>

Programa de Gobierno. Concertación de Partidos por la Democracia. Documentos. *La Época* [en línea]. [Consultado el 1 de junio, 2015] Disponible en <http://es.scribd.com/doc/34195404/Programa-de-Gobierno-Patricio-Aylwin>

RIVERA TOBAR, Francisco. Autoritarismo y carácter de la modernización latinoamericana en el pensamiento de Guillermo O'Donnell 1972-1982. *Revista Palimpsesto*, 2013. 6, 9, Pp. 1-14 [Consultado el 30 de octubre, 2014]. Disponible en [http://www.palimpsestousach.cl/palimpsesto/revistas/revista9\\_v6\\_2013/Dossier/Dossier-autoritarismo-caracter-modernizacion-latinoamericana-pensamiento-Guillermo-Odonnell.pdf](http://www.palimpsestousach.cl/palimpsesto/revistas/revista9_v6_2013/Dossier/Dossier-autoritarismo-caracter-modernizacion-latinoamericana-pensamiento-Guillermo-Odonnell.pdf)

ROVIRA KALTWASSER, Cristóbal. Chile: transición pactada y débil autodeterminación colectiva de la sociedad. Universidad Nacional Autónoma de México-Instituto de Investigaciones Sociales. *Revista Mexicana de Sociología*, 2007. 69, 2, Pp. 343-372 [Consultado el 19 de setiembre, 2014] Disponible en <http://www.ejournal.unam.mx/rms/2007-2/RMS007000205.pdf>

SALAZAR, J, Mauro. Ecos de Alessandri: Abril de 1920, otoño de 2011. *El desconcierto*, 2014. [Consultado el 20 de octubre, 2014]. Disponible en <http://eldesconcierto.cl/ecos-de-alessandri-abril-de-1920-otono-de-2011/>

SANHUEZA DE LA CRUZ, José Miguel. Estado y modelo de desarrollo en Brasil, Argentina y Chile. Conformación de alianzas sociales y el carácter de la acción estatal. Dirigida por Carlos Ruiz Encina. Tesis de grado. Universidad de Chile, Facultad de Ciencias Sociales, 2012. Disponible en <http://repositorio.uchile.cl/bitstream/handle/2250/113350/cs39-sanhuezaj1152.pdf?sequence=1&isAllowed=y>

SCHWAB, Klaus (ed.). *The Global Competitiveness Report 2014–2015*. [en línea]. Geneva, The World Economic Forum. 2014. [Consultado el 7 de abril, 2015]. Disponible en [http://www3.weforum.org/docs/WEF\\_GlobalCompetitivenessReport\\_2014-15.pdf](http://www3.weforum.org/docs/WEF_GlobalCompetitivenessReport_2014-15.pdf)

SILVA, Patricio. *In the name of reason. Technocrats and politics in Chile*. University Park, Pennsylvania, The Pennsylvania State University Press. 2008.

SILVA, Patricio. Technocrats and Politics in Chile: From the *Chicago Boys* to the CIEPLAN Monks. *Journal of Latin American Studies*, 1991. 23, 2, Pp. 385-410. Cambridge University Press. Disponible en <http://gsrw2013.wikischolars.columbia.edu/file/view/Silva.+1991.pdf>

SOTO CORONADO, Claudio Alejandro. *Relaciones cívico-militares en Chile y el discurso de las fuerzas armadas durante el proceso de consolidación democrática (1990- 2003)*. Tesis para optar al Grado Académico de Magíster en Ciencia Política. Universidad de Chile, 2005. [Consultado el 18 de setiembre, 2014] Disponible en [http://www.tesis.uchile.cl/tesis/uchile/2005/soto\\_ca/sources/soto\\_ca.pdf](http://www.tesis.uchile.cl/tesis/uchile/2005/soto_ca/sources/soto_ca.pdf)

SPILLER, Pablo, et al. *Political Institutions, Policymaking Processes and Policy Outcomes. An Intertemporal Transactions Framework*. Washington, D.C., Banco Interamericano de Desarrollo. 2003. [Consultado el 20 de noviembre, 2014]. Disponible en <http://www.iadb.org/res/files/DP1.pdf>

SPILLER, Pablo; TOMMASI, Mariano. The Institutional Determinants of Public Policy: A Transaction Approach with Application to Argentina. *Journal of Law, Economics and Organization*, 2004. 19, 2, Pp. 281-306. [Consultado el 20 de noviembre, 2014]. Disponible en [http://www.econ.uba.ar/www/departamentos/economia/plan97/finanzas/finanzas/Files/spiller\\_tommasi.pdf](http://www.econ.uba.ar/www/departamentos/economia/plan97/finanzas/finanzas/Files/spiller_tommasi.pdf)

STAKE, Robert E. *Investigación con Estudio de Casos* (2º Ed). Madrid, Morata. 1999. [Consultado el 28 de noviembre, 2014] Disponible en [http://investigacionsocial.sociales.uba.ar/files/2013/03/STAKE\\_investigacion-con-estudio-de-casos.pdf](http://investigacionsocial.sociales.uba.ar/files/2013/03/STAKE_investigacion-con-estudio-de-casos.pdf)

VALENZUELA, Arturo. *El quiebre de la democracia en Chile* (2º Ed). Santiago de Chile, FLACSO. 1978.

VERGARA, Rodrigo. Sergio de Castro, el arquitecto del modelo económico chileno. Comentario al libro de Arancibia y Balart. *Estudios Públicos*, 2008. 110. [Consultado el 13 de agosto, 2015].

Disponible en [http://www.cepchile.cl/dms/archivo\\_4164\\_2259/rev110\\_rvergara\\_elarquitecto.pdf](http://www.cepchile.cl/dms/archivo_4164_2259/rev110_rvergara_elarquitecto.pdf)

VIAL, Joaquín. Políticas de Crecimiento Económico y Transición Política en Chile. En: VIAL, Joaquín, et al. *Políticas económicas y Sociales en el Chile Democrático*(1° Ed). [en línea]. Santiago de Chile, CIEPLAN, 1995. Pp. 31-48. [Consultado el 9 de setiembre, 2014]. Disponible en [http://www.cieplan.org/media/publicaciones/archivos/15/Capitulo\\_2.pdf](http://www.cieplan.org/media/publicaciones/archivos/15/Capitulo_2.pdf)

WALKER, Ignacio. Transición y consolidación democrática en Chile. *Revista Ciencia Política*, 1992. 14, 1 y 2, Pp. 89-104. [Consultado el 10 de setiembre, 2014]. Disponible en <http://www7.uc.cl/icp/revista/pdf/rev141/ar4.pdf>

WALKER, Ignacio. Un nuevo socialismo democrático en Chile. *Colección Estudios CIEPLAN*, 1998.24, Pp. 5-36. Disponible en [http://www.cieplan.org/media/publicaciones/archivos/85/Capitulo\\_1.pdf](http://www.cieplan.org/media/publicaciones/archivos/85/Capitulo_1.pdf)

WILHELMY, Manfred; DURÁN, Roberto. Los principales rasgos de la política exterior chilena entre 1973 y el 2000. *Revista de Ciencia Política(Santiago)*, 2003. 23, 2, Pp. 273-286. [Consultado el 9 de agosto, 2015] Disponible en [http://www.scielo.cl/scielo.php?pid=S0718-090X2003000200014&script=sci\\_arttext](http://www.scielo.cl/scielo.php?pid=S0718-090X2003000200014&script=sci_arttext)

WISERCAVER, Daniel. *El Modelo Económico Chileno*(2°Ed). Santiago de Chile, Centro Internacional para el Desarrollo Económico. 1993.

YIN, Robert K. *Investigación sobre estudio de casos. Diseño y métodos*(2° Ed). Londres, Sage Publications. 2003. [Consultado el 29 de noviembre, 2014]. Disponible en <http://es.scribd.com/doc/111753160/Yin-Robert>.

## Anexos

### Anexo 1: Tabla – Reformas estructurales del período dictatorial

La siguiente tabla muestra las reformas estructurales que se implementaron a partir de 1973 con el comienzo del régimen dictatorial.

	<b>Situación 1972 – 1973</b>	<b>Situación post 1973</b>
<b>Privatizaciones</b>	El Estado controla más de 400 empresas y bancos	En 1980 45 empresas (incluyendo un banco) pertenecen al sector público
<b>Precios</b>	Control generalizado de precios	Precios libres (excluyendo salarios y tipo de cambio)
<b>Régimen comercial</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Tipo de cambio múltiple,</li> <li>• Existencia de prohibiciones y cuotas,</li> <li>• tarifas elevadas (promedio 94% y 220% arancel máximo),</li> <li>• Depósitos previos de importación (10.000%)</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Tipo de cambio único</li> <li>• Arancel parejo de 10% (excluyendo automóviles)</li> <li>• No existen otras barreras comerciales</li> </ul>
<b>Régimen fiscal</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Impuesto (cascada) a la compra venta</li> <li>• Elevado empleo público</li> <li>• Elevados déficit públicos</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Impuesto al valor agregado (20%)</li> <li>• Reducción del empleo público</li> <li>• Superávits públicos (1979-1981)</li> </ul>
<b>Mercado interno de capitales</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Control de la tasa de Interés</li> <li>• Estatización de la banca</li> <li>• Control del crédito</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Tasa de interés libre</li> <li>• Reprivatización de la banca</li> <li>• Liberalización del mercado de capitales</li> </ul>

<p><b>Cuenta de capitales</b></p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Total control del movimiento de capitales</li> <li>• El gobierno es el principal deudor externo</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Gradual liberalización del movimiento de capitales</li> <li>• El sector privado es el principal deudor externo</li> </ul>
<p><b>Régimen laboral</b></p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Sindicatos poderosos con gran poder de negociación</li> <li>• Ley de inamovilidad</li> <li>• Reajustes salariales obligatorios</li> <li>• Altos costos laborales no salariales (40% de los salarios)</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Atomización sindical con nulo poder de negociación</li> <li>• Facilidad de despido</li> <li>• Drástica reducción del salario real</li> <li>• Bajos costos laborales no salariales (3% de los salarios)</li> </ul>

Fuente: MELLER, Patricio. Ob. Cit.

## Anexo 2: Tabla – Embarques de exportación

La siguiente tabla muestra el aumento de los embarques de exportación como estrategia de desarrollo hacia afuera llevada a cabo a partir del año 1973 con el comienzo del régimen militar.

Embarques de exportación  
(millones de USD fob)

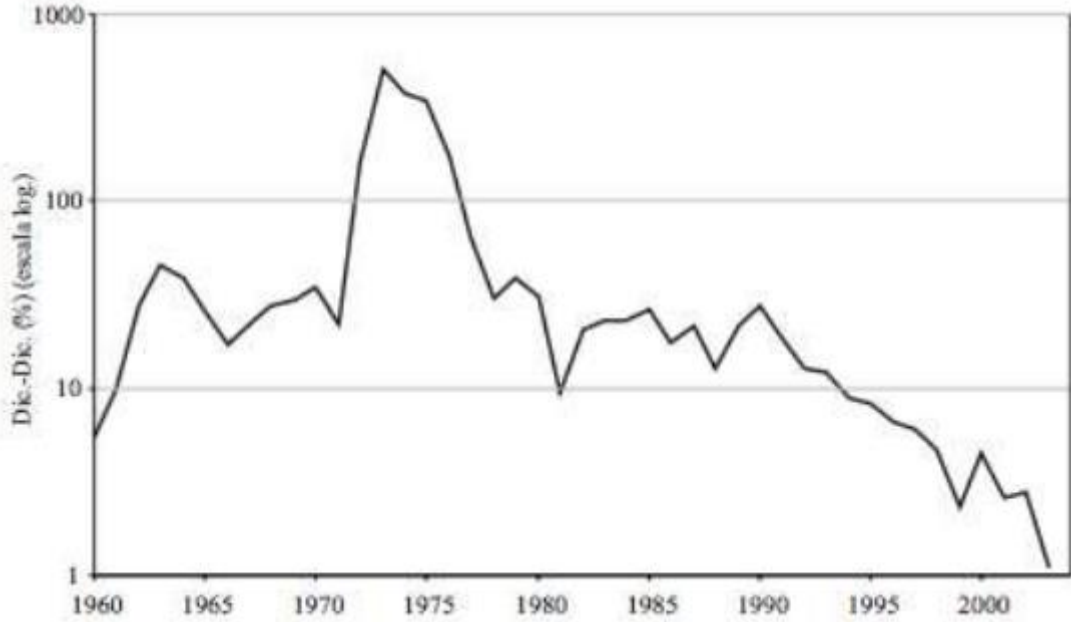
Especificación	1972	1973	1974	1975	1976	1977	1978
<b>AGRICULTURA, FRUTICULTURA, GANADERÍA, SILVICULTURA Y PESCA</b>	<b>19,3</b>	<b>25,5</b>	<b>55,0</b>	<b>86,1</b>	<b>118,9</b>	<b>159,5</b>	<b>203,5</b>
<b>Agricultura, fruticultura y ganadería</b>	<b>16,3</b>	<b>22,0</b>	<b>47,3</b>	<b>76,4</b>	<b>111,0</b>	<b>149,8</b>	<b>185,5</b>
Agricultura	3,7	7,2	24,5	21,9	32,3	63,0	56,7
Fruticultura	11,8	13,6	18,4	37,8	53,9	63,6	101,0
Ganadería	0,8	1,2	4,4	16,7	24,8	23,2	27,8
<b>Silvicultura</b>	<b>1,7</b>	<b>1,9</b>	<b>3,2</b>	<b>3,7</b>	<b>1,0</b>	<b>1,2</b>	<b>2,4</b>
<b>Pesca Extractiva</b>	<b>1,3</b>	<b>1,6</b>	<b>4,5</b>	<b>6,0</b>	<b>6,9</b>	<b>8,5</b>	<b>15,6</b>
<b>MINERÍA</b>	<b>734,5</b>	<b>1.132,6</b>	<b>1.806,9</b>	<b>1.075,4</b>	<b>1.443,6</b>	<b>1.403,2</b>	<b>1.492,2</b>
Cobre	657,6	1.025,6	1.653,5	890,4	1.246,5	1.187,4	1.271,4
Hierro	44,5	61,6	72,7	90,9	86,3	81,5	79,6
Salitre y yodo	24,5	34,4	60,8	55,2	41,3	39,8	46,8
Molibdeno	6,3	10,0	18,5	30,3	46,1	53,6	47,3
Otros productos mineros (1)	1,6	1,0	1,4	8,6	23,4	40,9	47,1
<b>INDUSTRIA</b>	<b>82,4</b>	<b>89,4</b>	<b>290,6</b>	<b>390,6</b>	<b>520,1</b>	<b>627,6</b>	<b>782,0</b>
Alimenticios	22,2	21,3	49,1	101,8	110,0	169,1	186,0
Vinos, bebidas y otros licores	1,8	2,7	4,3	3,9	7,1	7,9	9,8
Maderas	4,9	4,1	12,7	25,2	29,4	70,4	94,4
Papel, celulosa y derivados	25,1	33,1	115,0	93,7	135,9	134,4	159,1
Productos químicos y derivados del petróleo	8,4	6,9	42,2	46,4	64,5	77,9	106,2
Industrias metálicas básicas	7,5	6,7	29,5	58,6	94,8	103,2	143,4
Productos metálicos, máquinas y artículos eléctricos	4,0	4,5	9,6	42,4	52,6	36,6	56,5
Material de transporte	3,3	3,4	5,3	7,0	4,9	11,3	8,1
Manufacturas diversas (2)	5,2	6,7	22,9	11,6	20,9	16,8	18,5
<b>TOTAL GENERAL</b>	<b>836,2</b>	<b>1.247,5</b>	<b>2.152,5</b>	<b>1.552,1</b>	<b>2.082,6</b>	<b>2.190,3</b>	<b>2.477,7</b>

Especificación	1979	1980	1981	1982	1983	1984	1985
<b>AGRICULTURA, FRUTICULTURA, GANADERÍA, SILVICULTURA Y PESCA</b>	<b>264,5</b>	<b>339,9</b>	<b>365,4</b>	<b>374,9</b>	<b>327,5</b>	<b>451,7</b>	<b>501,8</b>
<b>Agricultura, fruticultura y ganadería</b>	<b>221,3</b>	<b>281,2</b>	<b>297,1</b>	<b>311,6</b>	<b>280,1</b>	<b>369,2</b>	<b>446,1</b>
Agricultura	60,5	75,6	69,5	45,3	33,2	49,9	64,8
Fruticultura	123,3	168,7	198,5	232,8	220,5	291,5	355,8
Ganadería	37,5	36,9	29,1	33,5	26,4	27,8	25,5
<b>Silvicultura</b>	<b>3,3</b>	<b>1,6</b>	<b>2,1</b>	<b>2,2</b>	<b>2,3</b>	<b>30,9</b>	<b>40,9</b>
<b>Pesca Extractiva</b>	<b>39,9</b>	<b>57,1</b>	<b>66,2</b>	<b>61,1</b>	<b>45,1</b>	<b>51,6</b>	<b>14,8</b>
<b>MINERÍA</b>	<b>2.384,7</b>	<b>2.771,9</b>	<b>2.306,5</b>	<b>2.155,8</b>	<b>2.296,6</b>	<b>2.171,9</b>	<b>2.345,4</b>
Cobre (1)	1.899,1	2.152,5	1.714,9	1.731,4	1.835,7	1.584,4	1.760,7
Hierro	124,3	157,6	161,9	158,2	112,0	109,7	91,5
Salitre y yodo	58,4	89,2	82,9	74,6	83,7	74,3	85,0
Molibdeno (1)	210,9	129,3	151,9	-	0,4	139,2	144,6
Oro	-	-	-	-	-	149,7	151,1
Plata	48,6	120,0	82,0	81,5	114,4	87,2	77,8
Otros productos mineros (2)	43,4	123,3	112,9	110,1	150,4	27,4	34,8
<b>INDUSTRIA</b>	<b>1.245,0</b>	<b>1.558,9</b>	<b>1.279,6</b>	<b>1.178,8</b>	<b>1.211,4</b>	<b>1.033,7</b>	<b>975,8</b>
Alimenticios	272,8	375,7	326,0	365,8	423,9	432,5	488,5
Vinos, bebidas y otros licores	27,8	21,4	16,7	13,1	10,8	22,8	20,4
Maderas	168,3	292,5	163,4	122,3	116,4	86,7	73,4
Papel, celulosa y derivados	235,2	290,9	254,3	219,6	208,0	259,4	210,4
Productos químicos y derivados del petróleo	128,2	163,2	148,2	139,9	109,8	79,0	79,9
Industrias metálicas básicas	306,5	279,0	230,2	244,9	284,5	62,7	60,4
Productos metálicos, máquinas y artículos eléctricos	59,5	63,9	43,8	35,8	20,3	16,8	13,3
Material de transporte	26,0	42,9	74,1	22,7	29,0	42,1	17,2
Manufacturas diversas (3)	20,7	29,4	22,9	14,7	8,7	31,7	12,4
<b>TOTAL GENERAL</b>	<b>3.894,2</b>	<b>4.670,7</b>	<b>3.951,5</b>	<b>3.709,5</b>	<b>3.835,5</b>	<b>3.657,3</b>	<b>3.823,0</b>

Fuente: Banco Central de Chile

**Anexo 3: Gráfico – Inflación 1960-2004**

La siguiente grafica muestra la evolución de la inflación en Chile desde el año 1960 hasta el 2004.



Fuente: De Gregorio (2005).

## **Anexo 4: Comparación entre propuestas de gobierno**

A continuación se desarrolla una comparación entre las propuestas de gobierno oficialistas y opositoras durante la transición democrática chilena destacando sus principales similitudes y diferencias.

En relación a la democracia, cabe destacar que ambos programas proponían velar por el equilibrio entre los poderes del Estado a través de la descentralización en la administración del Estado, dotando a las autoridades regionales y comunales de autonomía institucional, financiera y técnica para poder decidir sobre proyectos para enfrentar problemas económicos, sociales y culturales<sup>240</sup>. Por otro lado, ambos partidos hacían mención a la eliminación de los senadores designados a través de la elección íntegra de un Congreso Nacional elegido por sufragio Nacional. Al igual que Büchi, la Concertación no solo proponía una reforma constitucional, sino que consideraba a esta imprescindible, por lo que lo establecieron como primordial desde el día de su fundación.

### **Sistema judicial**

En este ámbito, si bien ambas propuestas buscaban la reforma y modernización de la administración de la justicia, la Concertación proponía lograr esto a través de un Consejo Nacional de Justicia que fijaría la política judicial a partir del estudio de las necesidades legales y judiciales del país, la planificación y organización de la judicatura, su funcionamiento, expansión y la mejora de los procedimientos judiciales y del régimen carcelario. Por otro lado, Büchi planteaba la necesidad de modernizar la justicia a través de la armonía con las autoridades de la judicatura, sin la intervención de supra-consejos, considerados un riesgo para la autonomía y la independencia política de los jueces. Dentro de sus ideas se destaca la designación de los jueces a través de la introducción de concursos públicos, el establecimiento de un centro de perfeccionamiento del personal judicial que actúe directamente o a través de becas, y la simplificación de los procedimientos civiles y penales, entre otros<sup>241</sup>.

### **Derechos fundamentales**

Tomando en cuenta las consecuencias que tuvo la dictadura chilena sobre los derechos humanos, este es un tema de relevancia para ambos programas. Los lineamientos de Büchi mencionaban el

---

<sup>240</sup> Programa de Gobierno. Concertación de Partidos por la Democracia. Documentos. La Época [en línea] Pp.: 3 [citado el 1 de junio de 2015] Disponible en <https://es.scribd.com/doc/34195404/Programa-de-Gobierno-Patricio-Aylwin>

<sup>241</sup> Lineamientos fundamentales del programa de gobierno de Hernán Büchi. Ob. Cit.

reconocimiento constitucional de los derechos fundamentales de la persona, exigiendo un compromiso por parte de los jueces en defenderlos contra toda arbitrariedad. Además, establecían que solo apoyarían una nueva ley de amnistía si esta provenía de un acuerdo entre todos los sectores democráticos. Consideraban que correspondía a los tribunales resolver los problemas en materia de derechos humanos aplicando la Ley de Amnistía de 1978<sup>242</sup> y afirmaban que esta no debía ser derogada ya que no buscaba restablecer responsabilidades penales extinguidas ni revivir procesos ya culminados<sup>243</sup>.

Por otro lado, a diferencia del programa de Büchi, la Concertación establecía la consagración del principio de defensa ante los crímenes contra la humanidad, declarando su imprescriptibilidad y que no podrían ser objeto de amnistía. En este sentido, establecían la derogación de las normas procesales dictadas bajo el régimen dictatorial que pusieran obstáculos a la investigación judicial o establecieran privilegios arbitrarios. Es por esta razón que el gobierno democrático promovería la derogación o nulidad de dicho decreto<sup>244</sup>.

Por otra parte, la propuesta de Büchi también establecía que debían limitarse las excepciones a la Constitución para el cuidado de los derechos humanos, indicando que la aprobación del Congreso o del Consejo de Seguridad Nacional necesitaría de un quórum especial. Asimismo, consideraban importante terminar con el exilio a través de la derogación de las penas de confinamiento y extrañamiento, e impulsar el retorno de los exiliados y sus familias.

Por último, tanto la Concertación como Büchi consideraban importante adecuar la legislación chilena en materia de derechos humanos a los tratados internacionales. En este aspecto, la Concertación hacía especial hincapié en que la legislación e institucionalidad nacional debían amoldarse a la internacional, principalmente a la Declaración Universal de los Derechos Humanos y a la Declaración Americana y Pactos Complementarios.

## **Libertad de expresión**

Ambos programas hacían énfasis en lograr la plena libertad de expresión. Por un lado, el programa de Büchi buscaba evitar la creación de servicios encargados de la propaganda oficial, suprimir la

---

<sup>242</sup> Ley de Amnistía. Decreto-Ley 2191. Aprobada por la Junta Militar presidida por Pinochet el 18 de abril de 1978. Centro de Estudios Miguel Enríquez. Archivo de Chile [online]. [Consultado 2 de junio de 2015] Disponible en [http://www.usip.org/sites/default/files/file/resources/collections/commissions/Chile90-AmnestyLaw\\_decree2191.pdf](http://www.usip.org/sites/default/files/file/resources/collections/commissions/Chile90-AmnestyLaw_decree2191.pdf)). Esta ley concedía amnistía a todas las personas que fuesen autores, cómplices o encubridores hayan incurrido en hechos delictuosos durante la vigencia de la situación de Estado de Sitio, entre el 11 de Setiembre de 1973 y el 10 de marzo de 1978.

<sup>243</sup> Lineamientos fundamentales del Programa de Gobierno de Hernán Büchi. Ob. Cit.

<sup>244</sup> Programa de Gobierno. Concertación de Partidos por la Democracia. Ob. Cit.

propiedad estatal de los medios de prensa y radio, no imponer cadenas oficiales obligatorias de radio y televisión y abrir plenamente las ondas de televisión a la propiedad privada, confiriendo a la actual Televisión Nacional el carácter de servicio público autónomo y descentralizado<sup>245</sup>. En este sentido, la Concertación también hacía mención al objetivo de poner fin al uso autoritario y antidemocrático que el gobierno militar había ejercido en la televisión chilena. Al igual que Büchi, entendía que la Televisión Nacional debía ser un ente autónomo para brindar garantías nacionales a todos los sectores del país. Sin embargo, este programa establecía que en caso de que la ciudadanía (a través del gobierno y de un Parlamento democráticamente electo) decidiera otorgar concesiones al sector privado, se deberían tener en cuenta mecanismos que aseguraran la transparencia y pluralismo. Asimismo, se trataría de evitar toda forma de control monopólico, tanto nacional como internacional<sup>246</sup>.

### **Fuerzas Armadas**

En cuanto al papel de fuerzas armadas, Büchi proponía integrar a los civiles y a las Fuerzas Armadas y de Orden. Consideraba que para garantizar la estabilidad del orden institucional era necesario evitar la politización de los institutos armados y que no influyeran criterios políticos en la designación de ascensos y retiros de dicho personal<sup>247</sup>. Asimismo, a diferencia del programa de la Concertación, el de Büchi no hacía mención a la modificación de las normas que establecían la inamovilidad de los Comandantes en Jefe de las Fuerzas Armadas y de Orden. Para la Concertación, dichos cargos debían ser de exclusiva confianza del presidente de la República. También hacía mención a la reforma de la justicia militar, restringiendo dicha jurisdicción solo a los delitos militares, evitándose que ella juzgara a civiles o militares por actos en perjuicio de civiles o contra las instituciones democráticas.

Por otro lado, la Concertación también establecía la integración entre los civiles y las Fuerzas Armadas pero esta relación se debía materializar a través del compromiso democrático, haciendo hincapié que dichas fuerzas debían estar subordinadas al poder político y no tendrían carácter deliberante. Asimismo, desarrollaba la idea de impulsar iniciativas conjuntas en el campo de conocimiento e investigación y desarrollo de nuevas tecnologías para ampliar el ámbito de interacción entre instituciones de las fuerzas armadas, universidades y organismos estatales y privados<sup>248</sup>.

---

<sup>245</sup> Lineamientos fundamentales del programa de gobierno de Hernán Büchi. Ob. Cit

<sup>246</sup> Programa de Gobierno. Concertación de Partidos por la Democracia. Ob. Cit.

<sup>247</sup> Lineamientos fundamentales del programa de gobierno de Hernán Büchi. Ob. Cit

<sup>248</sup> Programa de Gobierno. Concertación de Partidos por la Democracia. Ob. Cit.

## Progreso y desarrollo

En primer lugar, en cuanto a la tarea de lograr el progreso para todos los trabajadores, el programa de Büchi establecía que era necesario profundizar la modernización del sistema económico. En este sentido, planteaba aumentar el aporte de la iniciativa privada a la atención de las necesidades sociales, por lo que propiciaba la canalización de subsidios estatales hacia los demandantes de los correspondientes servicios sociales. Además, favorecía las relaciones armoniosas entre empresarios y trabajadores, lo cual se lograría a través de sindicatos modernos, fuertes y tecnificados que representaran eficientemente a sus asociados en la negociación de las condiciones de trabajo. Se incentivarían principios básicos como la vigencia del derecho de huelga, la no intervención política en la determinación de los salarios, la negociación por empresa y la afiliación y cotización voluntaria.

En cuanto a la Concertación, también establecía que las organizaciones laborales debían tender al diálogo con los representantes de las empresas para perfeccionar los mecanismos de consulta y colaboración<sup>249</sup>. A su vez, consideraba que la institucionalidad laboral de la época no satisfacía los requisitos de justicia, equidad y participación, ya que colocaba a los trabajadores en una situación de desprotección, y la Constitución impedía un sindicalismo fuerte y representativo. En este sentido, con el objetivo de asegurar el rol tutelar y protector del Estado respecto a los sectores laborales, le daban protagonismo en la intervención activa de las relaciones laborales para introducir las modificaciones necesarias a la actual legislación laboral. En dicho proceso de reforma laboral, el programa de la Concertación establecía que era necesario llegar al mayor acuerdo entre trabajadores y empresarios respecto a las reglas de juego. Este cambio implicaría modificar normas constitucionales así como de legislación laboral para proteger a la parte más débil en el contrato laboral. También se mencionaba el papel del Estado en la fijación de las remuneraciones mínimas, así como en las condiciones mínimas de trabajo<sup>250</sup>. Cabe destacar que si bien el programa de Büchi mencionaba la mejora de salarios y de las condiciones laborales, en ningún momento se hacía referencia a una reforma laboral.

Por otra parte, los programas presentaban notorias diferencias respecto a los sectores carenciados. Si bien ambos establecían la importancia de que el progreso alcanzara a todos los sectores de la población, incluyendo a los más carenciados, los medios para lograr dicho objetivo eran distintos. Por un lado, Büchi establecía que esto se lograría a través de la movilidad social, destacando que la solidaridad no podía basarse solo en las ayudas asistenciales y financieras con impuestos que asfixiaran a la economía, sino que su idea era ayudar a las personas sin brindar caridad. En el caso de la Concertación, su programa de gobierno establecía que era necesario aceptar que la pobreza era el principal problema nacional. En este sentido, estableciendo que si bien las políticas macroeconómicas

---

<sup>249</sup> *Ibidem*.

<sup>250</sup> *Ibidem*.

eran necesarias para lograr el crecimiento y la equidad, éstas no eran suficientes para solucionar los problemas de la población con menores recursos. Por esta razón, explicaba que se necesitaba una fuerte acción directa del Estado dirigida a solucionar problemas específicos<sup>251</sup>, por lo que proponía la creación de un Fondo de Solidaridad e Inversión Social (FOSIS) que formaría parte del presupuesto social, al igual que todos los recursos dedicados a satisfacer las necesidades esenciales de salud, vivienda, educación y seguridad social. Dicho presupuesto sería financiado con los recursos fiscales, la recaudación tributaria y los fondos que se obtuvieran de la cooperación internacional en apoyo al nuevo régimen democrático.<sup>252</sup>

### **La economía**

Los lineamientos de Büchi no solo contemplaban a los sectores más carenciados sino que también incluían su preocupación por el consumidor. En este sentido, buscaban darle prioridad extendiendo a todos la posibilidad de alcanzar las comodidades que ofrece la tecnología moderna en la vida cotidiana, por lo que proponía mantener abiertas las fronteras a la competencia internacional. Con el objetivo de lograr lo anterior, el programa establecía que era indispensable contar con una base económica sólida y con un crecimiento alto y sostenido, por lo que promovían la inversión, incentivando la iniciativa privada, el derecho de propiedad, la apertura de las fronteras al comercio exterior y la inversión extranjera. En este ámbito, el Estado cuidaría la estabilidad macroeconómica y complementarían la iniciativa particular, buscando que en los próximos cuatro años se mantuviera un ritmo de crecimiento económico anual del 5%. A su vez, dicho crecimiento debía ser impulsado por las exportaciones, la sustitución eficiente de las importaciones y la inversión<sup>253</sup>.

Mientras que el programa de Büchi hacía hincapié en la profundización del sistema económico, la Concertación buscaba principalmente la superación de las desigualdades, ya que consideraba que para que para ser exitosa la democracia necesitaba una creciente igualdad en el acceso a las oportunidades. Si bien el crecimiento económico era necesario, este debía ser una tarea integradora que permitiera canalizar los conflictos de intereses entre los distintos sectores sociales, lo cual implicaba la idea de crecimiento y justicia social.

Por otro lado, ambos programas destacaban la minería como una de las áreas productivas de mayor dinamismo y como uno de los sectores claves para la economía, incentivando la pequeña y mediana minería y el desarrollo dinámico de CODELCO como líder en la industria del cobre. Además, la Concertación también se enfocaba en incentivar el desarrollo de nuevas explotaciones, con el objetivo

---

<sup>251</sup> Programa de Gobierno. Concertación de Partidos por la Democracia. Ob. Cit.

<sup>252</sup> *Ibidem*.

<sup>253</sup> Lineamientos fundamentales del Programa de Gobierno de Hernán Büchi. Ob. Cit.

de generar mayores exportaciones, crecimiento, inversión y recursos fiscales, siempre preservando la autonomía y la soberanía nacional en el manejo de los recursos naturales. También hacía especial hincapié en la propiedad minera, la cual pertenecería al Estado de forma absoluta, sin perjuicio de que el Estado chileno se reservaría el derecho de utilizar los mecanismos que aseguraran el interés nacional y las necesidades del desarrollo. Debido a que la actividad minera implicaba altos requerimientos de capital para su exploración y explotación, el programa incluía atraer la iniciativa empresarial y la inversión privada.<sup>254</sup>

## **Sector privado**

Büchi tomaba en cuenta la inflación como factor que desalentaba la inversión y el crecimiento. Para abatir dicho fenómeno proponía mantener un presupuesto fiscal equilibrado, respetando la autonomía del Banco Central para velar por la estabilidad monetaria y la normalidad de los pagos internos y externos. También mencionaba el interés en favorecer el desarrollo de pequeñas y medianas empresas, facilitándoles un mejor acceso a créditos bancarios y tecnología, manteniendo un sistema tributario que fomentara la actividad empresarial y reduciendo los controles burocráticos y la excesiva intervención del Estado.

En este aspecto, la Concertación tenía otra perspectiva. Consideraba que las señales del mercado eran necesarias pero no suficientes para una adecuada asignación de recursos, por lo que el Estado era un actor primordial en la planificación del uso eficiente de los recursos y debía orientar al sector privado hacia las oportunidades. Además, entendía que la política tributaria debía recaudar de forma equitativa y que la carga tributaria en Chile no podía ser considerada alta porque tendía a ser regresiva y por lo tanto se debía aumentar la contribución relativa de los impuestos y establecer un sistema estable, simple y concentrado en pocos tributos de alto rendimiento.

Por otro lado, a diferencia de las ideas promovidas por Büchi, la Concertación consideraba que la apertura al exterior sin restricciones había llevado a la deuda externa, generando gran vulnerabilidad para la economía chilena y afectando su equilibrio externo y a su población<sup>255</sup>. Si bien el programa de Büchi reconocía el problema de la deuda externa, establecía objetivos para resolverla, incluyendo proyectos para facilitar la transacción de los títulos de deuda interna, con previa autorización del deudor, para permitir a los pequeños y medianos deudores adquirirlos a su valor de mercado y beneficiarse con los respectivos descuentos.

---

<sup>254</sup> Programa de Gobierno. Concertación de Partidos por la Democracia. Ob. Cit.

<sup>255</sup> *Ibidem*.

## Política exterior

En el ámbito de la política exterior, el programa de Büchi hacía mención a una política pragmática y desideologizada, compatible con los intereses de la región, principalmente con América Latina y los países limítrofes. Hacía hincapié en que su actitud respetaría los principios básicos de política exterior chilena: defensa de la soberanía, promoción de la paz y la cooperación internacional, igualdad jurídica de los Estados, no intervención, abstención del uso de la fuerza, solución pacífica de las controversias e intangibilidad de los tratados<sup>256</sup>.

En cuanto a América Latina, el programa establecía que Chile mantendría sus instancias de decisión común sin interferir en sus relaciones con el resto del mundo. Incluso se uniría a los esfuerzos regionales para combatir problemas como el tráfico de drogas, terrorismo y proteccionismo. En cuanto a los países vecinos, planteaba una mayor integración física y económica con Argentina en el marco del Tratado de Paz y Amistad de 1984, y buscaban fortalecer los lazos con Bolivia y Perú. También hacía mención al interés de reforzar los intercambios comerciales con la Cuenca del Pacífico con el objetivo de aumentar la presencia chilena en esos mercados.

Por otro lado, el programa de la Concertación comenzaba haciendo énfasis en que las relaciones exteriores estaban muy deterioradas, ya que consideraba que el régimen militar había basado su política exterior en ideologismos simples, había militarizado la diplomacia, vulnerado la carrera funcionaria y había llevado a la marginalización política de la comunidad internacional<sup>257</sup>.

Al igual que el programa de Büchi, la Concertación establecía que la política exterior reafirmaría los principios tradicionales de la democracia chilena, como la autodeterminación de los pueblos, la vigencia de los derechos humanos fundamentales, la no intervención, el respeto a los tratados, la solución jurídica y pacífica de las controversias, la primacía del derecho internacional, la condena al terrorismo internacional, entre otros. Las principales líneas de su política incluían, la defensa de los derechos humanos como valor universal a través de la publicación del Pacto de los Derechos Civiles y Políticos y el de Derechos Económicos, Sociales y Culturales. A su vez, establecía la ratificación de la Convención Americana de Derechos Humanos y la Convención de no discriminación de la Mujer (1979). Cabe destacar que también planteaba la incorporación al texto constitucional de una disposición que reconociera el derecho internacional como parte integrante del derecho interno.

Al igual que Büchi, la Concertación enfatizaba el restablecimiento de la cooperación regional y la acción conjunta en intereses compartidos. Por esta razón, una de las primeras acciones enunciadas por

---

<sup>256</sup> Lineamientos fundamentales del Programa de Gobierno de Hernán Büchi. Ob. Cit.

<sup>257</sup> Programa de Gobierno. Concertación de Partidos por la Democracia. Ob. Cit.

este programa incluía incorporar a Chile en el proceso de política latinoamericana con el objetivo de profundizar el desarrollo democrático y consolidar las instituciones republicanas en la región, especialmente la sudamericana. También mencionaba el esquema de cooperación entre Brasil, Uruguay, Argentina y hacía mención a la profundización de las relaciones de amistad y cooperación política con los países vecinos, estimulando el comercio, las comunicaciones, el tránsito recíproco, el desarrollo de la infraestructura física y las inversiones conjuntas, entre otras.

Respecto a las relaciones con el resto del mundo, consideraba imprescindible el restablecimiento de relaciones diplomáticas con todos los países miembros de la comunidad internacional. Se buscaría una colaboración con los países nórdicos, la Comunidad Europea y sus países miembros, Estados Unidos, Japón, los países socialistas de Europa Oriental y otros países desarrollados, con el objetivo de fortalecer el proceso democrático chileno e intensificar las relaciones bilaterales y multilaterales en todos los ámbitos.

Por último, en el ámbito de las relaciones económicas internacionales, el principal objetivo de la Concertación era crear un marco para la negociación de la deuda externa para estimular la obtención de nuevos créditos, asegurando mercados crecientes para colocar los bienes y servicios chilenos y captar inversión de capital y tecnología extranjera<sup>258</sup>.

### **Comentarios sobre la comparación de los programas**

En síntesis, si bien ambos programas presentaban similitudes en cuanto a la promoción de la democracia, la modernización del sistema judicial, el crecimiento económico y el respeto de los derechos humanos, existían matices entre ambas propuestas.

En primer lugar, se pueden observar diferentes posturas en relación a la reforma constitucional. Si bien ambas propuestas la mencionaban, Büchi lo hacía de forma cautelosa y precavida, refiriéndose principalmente al ámbito judicial; mientras que la Concertación lo planteaba como un objetivo en sí mismo, abarcando no solo el ámbito judicial sino también el laboral.

Por otro lado, existía una notoria diferencia en torno a la violación de los derechos humanos durante el período dictatorial. Mientras que Büchi reconocía la legislación que se había creado durante el régimen de Pinochet, como la Ley de Amnistía de 1978; la Concertación no la consideraba aplicable.

---

<sup>258</sup> *Ibidem*.

En este mismo sentido, mientras que Büchi tendía a alagar el desempeño, principalmente económico, durante los años de la dictadura, la Concertación buscaba hacer énfasis en los problemas que se habían generado durante dicho período, principalmente la desigualdad.

También es importante destacar que si bien ambos programas enfatizaban la importancia del comercio y el crecimiento económico para el bienestar de Chile, Büchi presentaba una postura enfocada en la apertura comercial y poca intervención estatal, mientras que la Concertación buscaba que el crecimiento económico fuera con equidad e igualdad, brindando al Estado un papel relevante en el alcance de este objetivo. Esta diferencia se podía encontrar en la forma en la cual ambos partidos enfrentaban el problema de los sectores con menos recursos. Mientras que la Concertación consideraba esencial la asistencia del Estado a través de un presupuesto financiado con la recaudación tributaria, entre otros; Büchi establecía que la ayuda no podía basarse en tributos que pudiesen afectar la economía.

Por último, mucho más clara es la similitud de las posturas en torno a la proyección internacional de Chile ya que ambos programas buscaban no solo volver a posicionar a Chile en el ámbito regional, sino también en el ámbito internacional.

## **Anexo 5: Referencia biográfica de políticos, tecnócratas e intelectuales**

A continuación se encuentra una referencia biográfica de algunos políticos, tecnócratas e intelectuales que mencionamos en el desarrollo de la investigación.

### **Patricio Aylwin**

Patricio Aylwin obtuvo su título de abogado en la escuela de Derecho de la Universidad de Chile en 1944 y en 1952 ingresó como académico a la Universidad Católica de Chile<sup>259</sup>. En el año 1957 se convirtió en miembro fundador del Partido Demócrata Cristiano chileno y en 1964 obtuvo su acta de senador como representante de los demócratas cristianos. Las elecciones de 1990 lo convirtieron en el primer presidente constitucional de Chile luego de dictadura, representando a la Concertación de Partidos por la Democracia, y permaneció en el cargo hasta 1994<sup>260</sup>. Cabe destacar que uno de los principales objetivos de su gobierno fue lograr la consolidación de la democracia y el respeto hacia los derechos humanos. Una vez culminado su mandato, presidió la Comisión Latinoamericana y del Caribe sobre Desarrollo Social<sup>261</sup>.

### **Hernán Büchi**

Hernán Büchi estudió ingeniería civil en la Universidad de Chile y realizó sus estudios de postgrado en la Universidad de Columbia, Nueva York. Es el fundador del Instituto de Libertad y Desarrollo, un *think tank* chileno que se dedica al estudio de políticas públicas desde una perspectiva de libre mercado. Durante el gobierno militar de Pinochet, Büchi ocupó diferentes cargos de gobierno, como subsecretario de economía (1979-80), subsecretario de salud (1980-83), ministro de planificación (1983-84), superintendente de bancos e instituciones financieras (1984-85) y ministro de finanzas durante los últimos años de la dictadura (1985-1989)<sup>262</sup>. Con el advenimiento de la democracia, Büchi fue candidato presidencial del conglomerado de derecha Democracia y Progreso en las primeras elecciones democráticas luego del golpe de Estado de 1973, pero fue derrotado por Patricio Aylwin. En la actualidad se dedica a su carrera empresarial, conformando el directorio de grandes empresas como Falabella, Consorcio Financiero, Metalpar, COPESA y Lucchetti, de la cual es presidente desde 1994.

---

<sup>259</sup> Educar Chile. Ficha temática. *Patricio Aylwin Azócar*. [En línea]. [Consultado el 18 de agosto, 2015] Disponible en <http://www.educarchile.cl/ech/pro/app/detalle?id=130197>

<sup>260</sup> Enciclopedia Biográfica en Línea. *Patricio Aylwin*. [en línea]. [Consultado el 18 de agosto, 2015]. Disponible en <http://www.biografiasyvidas.com/biografia/a/aylwin.htm>

<sup>261</sup> Educar Chile. Ob. Cit.

<sup>262</sup> Instituto de Libertad y Desarrollo. *Hernán Büchi B*. [en línea]. [Consultado el 18 de agosto, 2015] Disponible en <http://lyd.org/nosotros/consejo-lyd/2014/04/hernan-buchi>

Además, es presidente del Centro de Economía Internacional y del directorio de la Universidad del Desarrollo<sup>263</sup>.

### **Alejandro Foxley**

Alejandro Foxley se graduó de ingeniero civil en la Universidad Católica de Valparaíso y realizó un doctorado en Economía en la Universidad de Wisconsin, Estados Unidos<sup>264</sup>. Fue uno de los fundadores de la CIEPLAN y es su actual presidente. Además, fue miembro del Comité Ejecutivo del International Economic Association (IEA) y del Fondo Monetario Internacional en los años noventa. Luego de la dictadura, fue ministro de hacienda durante el gobierno de Patricio Aylwin (1990-1994). En los años noventa recibió determinadas distinciones como *Doctor in Law, Honoris Causa* de la Universidad de Notre Dame en Indiana, Estados Unidos y también obtuvo el mismo título en la Universidad de Wisconsin-Madison, en Estados Unidos. Asimismo, en 1993 se convirtió en Académico Correspondiente a la Real Academia de Ciencias Morales y Políticas de España. Por último, es destacable que el 30 de enero de 2006 fue nombrado ministro de relaciones exteriores durante el gobierno de Michelle Bachelet, puesto que mantuvo hasta el año 2009<sup>265</sup>.

### **Sergio de Castro**

Sergio de Castro estudió ingeniería comercial en la Pontificia Universidad Católica de Chile. En 1956 inició su doctorado en economía en la Universidad de Chicago, amparado por el acuerdo entre dicha institución y su universidad. Allí tomó contacto con renombrados profesores de la teoría económica moderna, tal como el Premio Nobel Milton Friedman, George Stigler y Theodore Shultz, entre otros. Al regresar a Chile, fue profesor de la Escuela de Economía y decano de la Universidad Católica, dedicándose a la vida académica hasta 1975. De Castro fue uno de los actores principales en la redacción de *El Ladrillo*, el programa de reformas económicas diseñado para ser implementado luego de la caída de Salvador Allende. Con el advenimiento del régimen militar en 1973, de Castro ingresó al gobierno como asesor del Ministro de Economía Fernando Léniz y su primer logro fue que se decretara la libertad de precios. A ello se sumó luego la devaluación de la moneda y la unificación cambiaria. Entre 1974 y 1976 asumió el cargo de ministro de economía y junto al Ministro de Hacienda Jorge Cauas, llevó a cabo un duro ajuste económico que, a pesar de los costos a corto plazo,

---

<sup>263</sup> *Ibidem*.

<sup>264</sup> Corporación de Estudios para Latinoamérica. *Alejandro Foxley*. [en línea]. [Consultado el 18 de agosto, 2015]. Disponible en [http://www.cieplan.org/quienes\\_somos/perfil.tpl?id=15](http://www.cieplan.org/quienes_somos/perfil.tpl?id=15)

<sup>265</sup> Congreso Nacional de Chile. *Reseña Bibliográfica Parlamentaria de Alejandro Tomás Foxley Rioseco* [en línea]. [Consultado el 18 de agosto, 2015] Disponible en [http://historiapolitica.bcn.cl/resenas\\_parlamentarias/wiki/Alejandro\\_Tom%C3%A1s\\_Foxley\\_Rioseco](http://historiapolitica.bcn.cl/resenas_parlamentarias/wiki/Alejandro_Tom%C3%A1s_Foxley_Rioseco)

fue estimado necesario para dar sustento a la estrategia de desarrollo a futuro. En 1977 reemplazó a Cauas como ministro de hacienda. Durante su gestión se arraigó el modelo diseñado con los *Chicago Boys*, y en 1979 Chile experimentó un profundo crecimiento. Luego de la crisis de 1982, de Castro renunció como ministro y fue reemplazado por Sergio de la Cuadra. Debe señalarse que, si bien de Castro no fue el ejecutor directo de todas las reformas, estuvo presente en todo el proceso de diseño, por lo que algunos autores lo apodaron “*arquitecto del modelo económico chileno*”<sup>266</sup>. Luego de la dictadura fue presidente de Cintac –empresa líder en la fabricación y comercialización de sistemas constructivos y de productos de acero– y de la Administradora de Fondos de Pensiones Provida. También se desempeñó como presidente y director del Banco Edwards y actualmente forma parte del Consejo Directivo de la Facultad de Administración y Economía de la Pontificia Universidad Católica y del Centro de Estudios Públicos.

### **Jaime Guzmán**

Jaime Guzmán fue un abogado, político y profesor chileno. Obtuvo su título en la Universidad Católica de Chile y siendo alumno fue fundador del Movimiento Gremial de la Universidad y realizó varias pasantías en la institución, pasando luego a ser profesor de la materia Teoría Política y Derecho Constitucional. Su primera aparición pública fue en 1969 cuando fue seleccionado como presidente de la Juventud Alessandrista Independiente, cargo que lo vinculó con el ex-Presidente de la República Jorge Alessandri Rodríguez. Luego del golpe militar fue designado por el gobierno para que, junto con otros profesores de Derecho, integrara la Comisión que luego redactaría la nueva Constitución chilena de 1980 y sus leyes complementarias. Asimismo, entre 1973 y 1983 ejerció como asesor del régimen en asuntos jurídico-políticos, y entre 1983 y 1989 formó parte de la Comisión Asesora de las Leyes Orgánicas Constitucionales. Paralelamente, en 1983 fundó el Movimiento Unión Democrática Independiente (UDI), agrupación que presidió hasta 1987.

Durante la transición democrática, Guzmán fue electo como senador de la república (1990-1998) por la región metropolitana, derrotando a Ricardo Lagos gracias a la dinámica del sistema binominal. También fue miembro de la Comisión de Derechos Humanos, Nacionalidad y Ciudadanía; y de la Comisión Permanente de Constitución, Legislación, Justicia y Reglamento. Es mencionable que Guzmán jugó un rol esencial como principal opositor al gobierno del Presidente Aylwin, denunciando

---

<sup>266</sup> VERGARA, Rodrigo. Sergio de Castro, el arquitecto del modelo económico chileno. Comentario al libro de Arancibia y Balart. *Estudios Públicos*, 2008. 110. [Consultado el 13 de agosto, 2015]. Disponible en [http://www.cepchile.cl/dms/archivo\\_4164\\_2259/rev110\\_rvergara\\_elarquitecto.pdf](http://www.cepchile.cl/dms/archivo_4164_2259/rev110_rvergara_elarquitecto.pdf)

especialmente la falta de severidad para juzgar al extremismo de izquierda<sup>267</sup>. Finalmente, fue asesinado a manos del movimiento de extrema izquierda Frente Patriótico Manuel Rodríguez en 1991.

### **Jorge Cauas**

Jorge Cauas se graduó con el título de ingeniero civil de la Universidad de Chile en 1958, continuando sus estudios de posgrado en la Universidad de Columbia. Durante varios años de su juventud participó activamente dentro de los cuadros técnicos de la administración del entonces Presidente Eduardo Frei Montalva de la Democracia Cristiana (1964-1970). Sin embargo, en 1973 Cauas fue expulsado del partido por haber apoyado a la junta militar que llevó a cabo el golpe militar.

Entre los años 1972 y 1974 se radicó en Washington D.C, donde ocupó el puesto de director del Centro de Investigaciones para el Desarrollo del Banco Mundial. A su regreso fue designado como vicepresidente del Banco Central de Chile, puesto que abandonó para asumir el cargo de ministro de hacienda (1974-1976). Durante su gestión puso en marcha el programa de recuperación económica, conocido como *tratamiento del shock*, que apuntaba al ajuste fiscal, monetario y arancelario como primer paso hacia la liberalización económica<sup>268</sup>. Luego de desempeñarse como embajador en Estados Unidos durante un breve período, regresó a Chile y asumió la presidencia del Banco Santiago. Asimismo, fue uno de los miembros fundadores del *think tank* Centro de Estudios Públicos.

### **Ricardo Lagos**

Ricardo Lagos estudió en la Facultad de Derecho de la Universidad de Chile, en donde tuvo el cargo de presidente del sindicato de estudiantes. Se recibió con una tesis de grado sobre *La concentración del poder económico*<sup>269</sup> y luego continuó sus estudios de doctorado en la Universidad de Duke. Lagos militó en el Partido Radical hasta 1961, a partir de lo cual comenzó a actuar como un independiente de izquierda, para luego afiliarse al Partido Socialista de Chile en 1970. Paralelamente, fue profesor de la Universidad de Santiago, director de la Escuela de Ciencias Políticas y Administración, y del Instituto de Economía. Al ingresar al Frente Popular, participó en la delegación diplomática de Chile en la Organización de las Naciones Unidas. También había sido nombrado embajador del Presidente Salvador Allende en Moscú en 1972 pero dicha disposición fue rechazada por la Cámara de

---

<sup>267</sup> Congreso Nacional de Chile. *Reseña Bibliográfica Parlamentaria de Jaime Guzmán Errázuriz*. [en línea]. [Consultado el 13 de agosto, 2015]. Disponible en [http://historiapolitica.bcn.cl/resenas\\_parlamentarias/wiki/Jaime\\_Guzm%C3%A1n\\_Err%C3%A1zuriz](http://historiapolitica.bcn.cl/resenas_parlamentarias/wiki/Jaime_Guzm%C3%A1n_Err%C3%A1zuriz)  
268 ESPINACE, Sebastián. Medio siglo de neoliberalismo. *La Nación*, 2006. [Consultado el 14 de agosto, 2015]. Disponible en [http://www.lanacion.cl/prontus\\_noticias/site/artic/20060401/pags/20060401213706.html](http://www.lanacion.cl/prontus_noticias/site/artic/20060401/pags/20060401213706.html)

<sup>269</sup> Enciclopedia Biográfica en Línea. Ricardo Lagos. [en línea]. [Consultado el 14 de agosto, 2015]. Disponible en [http://www.biografiasyvidas.com/biografia/l/lagos\\_ricardo.htm](http://www.biografiasyvidas.com/biografia/l/lagos_ricardo.htm)

Representantes. En el momento en que se llevó a cabo el golpe militar, Lagos era el director del Consejo Latinoamericano de Ciencias Sociales, entidad dependiente de las Naciones Unidas, lo que le dio la oportunidad de exiliarse con su familia en Buenos Aires. Allí trabajó como profesor de FLACSO y ejerció como consultor del Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) y como profesor visitante de la Universidad de Carolina del Norte. En 1978, siendo funcionario de las Naciones Unidas en el marco del Programa Regional de Empleo, volvió a Chile y un tiempo después ya se había involucrado activamente en la oposición contra el régimen dictatorial. Como muchos otros activistas de izquierda, Lagos actuó en la clandestinidad como dirigente del Partido Socialista. Asimismo, entre 1983 y 1984 fue presidente de la Alianza Democrática, que juntaba en su seno a todos los partidos moderados. En ese período abandonó su cargo en las Naciones Unidas para concentrarse directamente en la política. Así, en 1987 fundó junto a otros el Partido para la Democracia, fundamental para la futura conformación de la Concertación de Partidos por la Democracia. Al finalizar la dictadura, Lagos ocupó el cargo de ministro de educación durante la administración de Aylwin y de ministro de obras públicas en el período de Eduardo Frei Ruiz-Tagle. Finalmente, fue presidente de la república entre el año 2000 y el 2006.