

**UNIVERSIDAD DE CHILE**  
FACULTAD DE FILOSOFÍA Y HUMANIDADES  
DEPARTAMENTO DE FILOSOFÍA

# CONSIDERACIONES RESPECTO A LA FILOSOFÍA POLÍTICA ECONÓMICA EN EL CHILE RECIENTE

INFORME FINAL DEL SEMINARIO DE GRADO PARA  
OPTAR AL GRADO DE LICENCIADO EN FILOSOFÍA

:

**HUGO ESTEBAN PÉREZ RAMÍREZ**  
**PROFESORES PATROCINANTES:** CARLOS  
RUIZ SCHNEIDER FRANCISCO HERRERA  
**SANTIAGO, CHILE 2009**



<b>PALABRAS CLAVES . .</b>	<b>4</b>
<b>PREFACIO . .</b>	<b>5</b>
<b>INTRODUCCIÓN . .</b>	<b>6</b>
<b>Capítulo I: El Concepto de Neoliberalismo. . .</b>	<b>8</b>
<b>I. La Totalización del Mercado . .</b>	<b>9</b>
<b>II. Economía Descriptiva, Cientificismo e Imparcialidad. . .</b>	<b>11</b>
<b>III. Economía de Bienestar y Consideraciones Éticas . .</b>	<b>12</b>
<b>IV. Restricciones del Análisis: <i>Homo Aeconomicus</i> . .</b>	<b>13</b>
<b>V. Estado de Bienestar y Principio de Subsidiariedad . .</b>	<b>15</b>
<b>Capítulo II: El Neoliberalismo Chileno . .</b>	<b>19</b>
<b>I. Fracayos de Implementación en Democracia . .</b>	<b>20</b>
<b>II. Neoliberalismo Ortodoxo y Gobierno Militar . .</b>	<b>23</b>
<b>III. Neoliberalismo Moderado . .</b>	<b>24</b>
<b>IV. El Caso del Empleo en Dictadura . .</b>	<b>26</b>
<b>V. El Caso del Empleo en Democracia . .</b>	<b>27</b>
<b>Capítulo III: Estructuras de la Sociedad . .</b>	<b>30</b>
<b>I. Distribución de la Riqueza . .</b>	<b>30</b>
<b>II. Economía de Bienestar y Estado de Bienestar . .</b>	<b>32</b>
<b>III. Emergencia del Mercado . .</b>	<b>33</b>
<b>Conclusión . .</b>	<b>36</b>
<b>REFERENCIAS . .</b>	<b>38</b>
<b>Addenda . .</b>	<b>40</b>

## **PALABRAS CLAVES**

NEOLIBERALISMO; MERCADO; POLÍTICA ECONÓMICA; ECONOMÍA DE BIENESTAR;  
ESTADO DE BIENESTAR.

## PREFACIO

*Consideraciones respecto a la filosofía política económica en el Chile reciente*, donde se trazan argumentos sobre la naturaleza de fenómenos sociales y económicos, busca entender el desarrollo de la sociedad chilena. Para ello, estudian la implementación neoliberal, desde sus primeros intentos hasta que se logra durante la dictadura y su retroceso en democracia. Consideraciones sobre cómo la sociedad se resiste espontánea y naturalmente ante los mecanismos del mercado autorregulado. Consideraciones sobre cómo el análisis se amplía o restringe en la economía. Consideraciones, al fin, sobre cómo los hombres se comportan en la sociedad y cómo la estructuran.

# INTRODUCCIÓN

En este escrito se busca analizar la naturaleza de las modificaciones y reformas que se han producido desde la vuelta a la democracia. Es decir, se intenta dar con las propiedades de las políticas implementadas por los gobiernos de la concertación respecto a la relevancia de su alejamiento con las políticas neoliberales implementadas en el gobierno militar. Para ello se investiga a qué responde este fenómeno: si constituyen un alejamiento de grado o acaso un alejamiento de tipo a las políticas que propone el neoliberalismo. Si es lo primero, entonces se diría que el sistema neoliberal en el Chile actual sólo se ha moderado; si es lo segundo, entonces se podría decir que el neoliberalismo en Chile ha fracasado. La discusión se presentará en dos niveles. Uno ideológico donde se presentarán los postulados de la teoría neoliberal (que, aunque pareciesen ser postulados meramente económicos, apuntan a un tipo de estructura de la sociedad) distinguiéndola de otras teorías; y otro nivel descriptivo de los fenómenos producidos en Chile que son en última instancia de los que se quiere dar cuenta.

Este trabajo se enmarca en la discusión sobre la vigencia del neoliberalismo en Chile donde por un lado se arguye que sólo es posible implementarlo mediante un método de *shock* que reestructure completamente la sociedad chilena, la cual se resiste de manera natural o espontánea a tal sistema y; por el otro, se sostiene que una sociedad libre es posible sólo si hay una libertad económica, que esta libertad económica se obtiene sólo en el gobierno militar y que los gobiernos en democracia no se han distanciado de los postulados neoliberales implementados.

El tema se estructura de esta manera. Primero se intenta dar con la naturaleza de un fenómeno social, a saber, cuáles son los rasgos más importantes y a qué responden las medidas tendientes al bienestar social de los gobiernos de la concertación. Téngase en cuenta que todas las políticas de un estado tienden en principio al bienestar de la sociedad y que son las distintas teorías las que proponen un conjunto de medidas que cumplen ese propósito y otro conjunto que se aleja de éste. La respuesta que se dé es en última instancia la que revela la vigencia del neoliberalismo en Chile. El neoliberal a favor de la continuidad de las ideas entre el gobierno militar y la concertación dirá que son políticas contempladas y subsumidas en su teoría, mientras que otros podrían decir que se alejan considerablemente de sus postulados. Entonces, la solución a la cuestión se haya en el análisis de las corrientes de pensamiento y su relación con la correcta descripción de los fenómenos.

Desarrollaré el argumento en tres partes. Primero, daré una caracterización de lo que se entiende por neoliberalismo en relación con ciertos conceptos. Luego, presentaré la descripción del proyecto neoliberal en Chile. Por último, argumentaré cómo ciertas restricciones y postulados restringidos de la teoría neoliberal lo hacen contradictorio e incompatible con las políticas tendientes al bienestar social. De este modo, las siguientes páginas se dividen en tres capítulos. El primero da una caracterización conceptual de lo que es el neoliberalismo distinguiendo así el liberalismo decimonónico, el liberalismo demócrata y el neoliberalismo de la Escuela de Economía de Chicago, entre otros. Además de caracterizar y distinguir ciertos conceptos esenciales para el argumento que desarrollaré como el de Estado de Bienestar y el Principio de Subsidiariedad. En el segundo capítulo doy una descripción de la implantación del proyecto neoliberal en Chile y su retroceso desde

la crisis económica de 1982. Finalmente, el tercer capítulo intenta derivar una conclusión sobre el retroceso que ha experimentado el neoliberalismo en Chile que se produce en democracia a partir de las conclusiones que en los capítulos anteriores se habrán dado. Éste sería de tipo o cualidad y no de grado porque los principios neoliberales no concuerdan en su análisis con ciertas estructuras de la sociedad chilena, aquellas que no permiten una vuelta de esta ideología distinta a un regreso sin democracia. Además, las políticas implementadas por los gobiernos de la Concertación serían acordes y responderían a dos conceptos, el de Economía de Bienestar y el de Estado de Bienestar que no son contemplados en la teoría neoliberal. Además, se incluye un apéndice sobre algunos conceptos y nombres que pueden causar cierta confusión.

# Capítulo I: El Concepto de Neoliberalismo.

Es muy probable que el éxito como el fracaso del neoliberalismo en Chile se deba a la negación de la existencia de las fallas de mercado como el cálculo inadecuado de costos-beneficios y la competencia imperfecta. En efecto, tal ideología, al considerar el mercado como el elemento central y totalizador de la sociedad, rechaza desde un principio que pueda haber fallas producidas dentro de un sistema donde existe completa libertad para el movimiento de capitales. En cambio, cualquier falla del mercado se corregirá con más mercado e incluso se buscará por más áreas o esferas de la sociedad donde introducir el concepto de propiedad y así el de mercado<sup>1</sup>. La intervención del estado a causa del hombre imperfecto que busca evadir los problemas en los procesos de producción sólo provocaría el efecto contrario produciendo fallas. Así, el neoliberal propone un mercado autorregulado que se conduciría de forma eficiente y natural a la eliminación de estos problemas. Por lo tanto, las fallas no se producirían en un mercado autorregulado, sino que son producidas al intentar intervenir en éste (Hinkelammert, 1993).

Lo que a simple vista puede ser una contradicción, el éxito y fracaso del neoliberalismo, se explica porque el éxito es relativo en el mejor de los casos e ilusorio en el peor (arrojando evaluaciones positivas y negativas de un mismo periodo) y porque el fracaso en realidad sí fue producido por fallas de mercado<sup>2</sup>. En el primer caso, habrá una lectura positiva del neoliberalismo y su implementación sea cual sea el país porque el sistema neoliberal potencia aquellos aspectos que después serán medidos. Así, dependiendo de los criterios de medición, puede darse una evaluación positiva de las políticas económicas implementadas en la segunda mitad de los setenta en Chile. De este modo, si se pone atención a la tasa de inflación, al PGB, al déficit fiscal, aumento de exportaciones, a la comercialización de importaciones, entre otros; se obtendrá una evaluación favorable de la economía chilena. Sin embargo, en ese mismo periodo la tasa de crecimiento anual estuvo por debajo del promedio histórico, hubo un crecimiento prácticamente nulo de la inversión, mínimo crecimiento de producción de bienes y un aumento de la desocupación junto con la disminución de los sueldos<sup>3</sup>. De este modo, una evaluación correcta de la implementación

<sup>1</sup> Laurence Miller (1962: 66) caracterizando La Escuela de Economía de Chicago, llama la atención al hecho de que el neoliberal sospecha de todo tipo de organización social diferente del mercado autorregulado en cualquier esfera de la sociedad que vaya más allá de la familiar. Es más, si nuevas esferas sociales se producen, es menester introducir en ella las categorías del sistema de mercado para no producir fallas – e.g. la introducción de derechos de propiedad intelectual en radio, televisión e internet. Es natural pensar que con aquella sospecha como principio, cualquier intento de intervención no sea natural produciendo fallas de mercado.

<sup>2</sup> No entraré aquí en consideraciones sobre la validez de la existencia positiva de las fallas de mercado. Sin embargo, las recesiones cíclicas de la economía y la competencia imperfecta llevan a pensar en su existencia. Tómese a la competencia imperfecta como un ejemplo. Si un individuo X posee A, otro Y posee B y A es cien veces el poder adquisitivo de B; entonces X estará en ventaja contra Y en cuantas esferas de la sociedad el poder adquisitivo y el concepto de propiedad se introduzca. Recuérdese que la riqueza viene siendo distribuida de manera parcial con anterioridad y que los procesos económicos no inician desde una igualdad de capacidad adquisitiva. Así, para tener competencia perfecta se debería redistribuir la riqueza, lo que el neoliberal no acepta.

<sup>3</sup> Las cifras se pueden encontrar con mayor detalle en Foxley (1980: 7-11) y en French-Davis (1999: 81-84). En el primero se recalca que los criterios de evaluación aplicados dependen de los objetivos de las políticas económicas. Si lo que se busca es



del neoliberalismo necesita contrastarse con algo más que sólo los criterios que el mismo neoliberal considera. Si éste evalúa al sistema de libre empresa, que potencia ciertos factores mediante, esos mismos factores, cualquier sistema que imponga el neoliberalismo tendrá un éxito de antemano respecto a ese criterio. Si se miden otros factores, es poco plausible que haya una economía autorregulada libre de fallas de mercado. Ante el segundo caso, el fracaso del neoliberalismo a causa de las fallas del mercado que producen crisis económicas, desigualdades sociales y problemas en los procesos de producción que harían necesaria cierta intervención estatal, el argumento neoliberal en cambio propondría aplicar más anti-estatismo, a saber, reducción de medidas políticas y económicas del estado buscando una mínima intervención.

¿Cómo es posible que el sistema de mercado sea considerado la estructura básica y globalizante de la sociedad con tanta perfectibilidad? Este capítulo se desarrolla en función de los principios y las principales características del neoliberalismo que llevan a considerar al mercado y la libertad económica de *laissez faire* de esta manera. Además se le relaciona y contrasta con otras corrientes de pensamiento como el liberalismo decimonónico y el socialismo demócrata. También se le da énfasis a la descripción de la Escuela de Economía de Chicago ya que es su concepción neoliberal la que se implementa en Chile.

## I. La Totalización del Mercado

Considérese el capitalismo como la economía cuya moderna y avanzada técnica industrial se basa en el flujo de grandes capitales (maquinarias, fábricas, grandes depósitos, etc.) que son propiedad privada. Ésta sería la característica principal de la economía moderna junto con la división del trabajo y que dicho flujo de capitales se efectúa mediante el dinero. Nada se dice en contra sobre la intervención estatal en ciertas esferas de la sociedad. Es decir, estas características básicas del capitalismo son perfectamente compatibles con un sistema mixto donde los capitales privados se abstienen de entrar en ciertas esferas consideradas como no rentables dejando que el estado se haga cargo de dichas esferas o que el estado considera estratégicas para el desarrollo de su nación (Samuelson, 1948: 50-51). Es desde esta base donde se comienza a desarrollar ciertos tipos de teorías de política económica. Primero el neoliberalismo que sostiene un sistema autorregulado sin planificación económica estatal. Luego, el liberalismo decimonónico y el ordo-liberalismo alemán que comparten características similares al neoliberalismo pero introducen consideraciones más amplias yendo más allá de la teoría económica lo que podría implicar cierta intervención como diré más adelante. Además, se encuentra la social democracia y la economía mixta donde en mayor o menor grado se interviene la economía. En este punto es preciso distinguir dos tipos de socialismo. Por una parte, se encuentra el socialismo ortodoxo contra el que escribe Hayek en *Camino de Servidumbre*. Éste es entendido como la “abolición de la empresa privada y de la propiedad privada de los medios de producción y creación de un sistema de “economía planificada”, en el cual el empresario que actúa en busca de un beneficio es reemplazado por un organismo central

bienestar económico a ojos de la comunidad financiera, los criterios arrojaran evaluaciones positivas; si se busca bienestar social en empleo y remuneraciones además de capacidad productiva de bienes, entonces la evaluación es negativa. En el segundo se hace notar que el aparente crecimiento entre 1976 y 1981 se debe a la depresión económica del año 1975. En ese momento, cualquier recuperación sería vista como un crecimiento y mientras más fuerte fuera la crisis, la recuperación sería vista como más exitosa. Sin embargo, el periodo de recuperación no alcanzo tasas suficientemente altas para ser consideradas realmente como indicadores de crecimiento.

de planificación” (Hayek, 1944: 60). Por otra parte, se haya el socialismo que llamaré *distributivo* para simplificar y que es entendido como la “profunda redistribución de las rentas a través de los impuestos y de las instituciones del estado benefactor” (óp. cit.: 24-25)<sup>4</sup>.

Ahora bien, ¿por qué el neoliberalismo llega a un extremo al sostener que el mercado debe ser autorregulado? El desarrollo de la defensa del mercado autorregulado debe rastrearse, como es común hacerse, hasta el surgimiento del liberalismo, de la revolución industrial y la ilustración al menos. Los pensadores modernos vieron en el aumento de la división del trabajo y la acumulación de los medios de producción en propiedad privada la expresión de la libertad económica y política de los individuos para dejar atrás los preceptos de la sociedad pasada. De este modo, la libertad económica llegaba a ser libertad social y política en cuanto respetaba al hombre como tal, su derecho para desarrollar sus habilidades y la posibilidad de alcanzar sus objetivos. Es aquí donde surge el individualismo entendido como la libertad de los individuos para desarrollarse y elegir los medios para alcanzar los fines que ellos deseen (óp. cit.: 42-47).

Casi inmediatamente después surge la posición contraria al individualismo. El colectivismo, que abarca entre sus especies al socialismo, tiene como principal característica (y por ello es predicable del socialismo) la economía planificada. Ésta se entiende como la “dirección centralizada de toda actividad económica según un plan único, que determina la “dirección explícita” de los recursos de la sociedad para servir a particulares fines por una vía determinada” (ídem: 62-63).

Así surge la disputa entre colectivismo e individualismo. Ante las condiciones que se presentan después de la revolución industrial, se debe preguntar si es mejor que el estado deba dirigir los recursos, medios de producción y las actividades de manera centralizada de acuerdo con algún fin o modelo construido y determinado; o bien es mejor que se limite a determinar y mantener las condiciones necesarias bajo las cuales la iniciativa de los individuos se encuentren en el mejor conocimiento y estado para realizar sus planes.

El neoliberal entonces dirá que el estado debe mantenerse mínimo estableciendo sólo las condiciones y normas que permitan a los individuos conocer con certeza los cursos de acción que se seguirán dadas ciertas circunstancias para que estos puedan actuar en base a dicha certeza como se plazca. Esto sería el estado de derecho de *laissez faire* que se contrapone al estado totalitario en el que el colectivismo desembocaría. Es decir, además se arguye que el colectivismo tiene el defecto de pretender planificar una sociedad en base de un conocimiento que no puede alcanzar. Por lo tanto, un sistema socialista que intenta planificar la economía de una nación no tendría el conocimiento necesario para dirigir esa planificación. ¿Cuál sería el conjunto de fines a los que se les dará valor en esta sociedad? ¿Hasta qué punto el gobierno planificador debe intervenir? La falta de respuestas a estas preguntas llevaría al neoliberal a decir que toda planificación desemboca en una espiral intervencionista que concluiría en un sistema totalitario (ídem: 107-111). Es importante notar que el paso de una planificación económica hacia una espiral intervencionista presupone

---

<sup>4</sup> La clasificación no intenta ser exhaustiva sino que más bien ilustrativa de que en un sistema capitalista, el neoliberalismo y el liberalismo constituyen sólo una parte de las opciones. Además quisiera notar que Hayek, si bien escribe contra el socialismo ortodoxo, también considera al socialismo distributivo y el competitivo como sistemas que llevan a las mismas consecuencias. Sin embargo, el proceso es más lento y distinto. Así, no consideraré el socialismo ortodoxo como una teoría de base capitalista – como sí la social democracia – porque los capitales y los medios de producción se encontrarían casi en su totalidad en propiedad del estado. Aun así, consideraré los argumentos de Hayek contra el estatismo como aplicables a todos los tipos de socialismo porque se dirigen al colectivismo de estos, propiedad que todos compartirían. Por la misma razón dejaré fuera de este capítulo el corporativismo cuya base no es necesariamente capitalista. Sin embargo, este último tomará relevancia en el siguiente capítulo donde es un factor importante para que el neoliberalismo llegase a implementarse.

la negación de la distinción entre fines y medios económicos, y fines y medios sociales e individuales. Si no existe tal distinción, entonces cualquier tipo de regulación de los medios de producción regulará la consecución de los fines de los individuos y viceversa. Esto sería finalmente la eliminación de la libertad y la democracia en un proceso gradual al totalitarismo.

Esto es lo que se llamaría la totalización del mercado. El liberalismo se diferencia del neoliberalismo en especial por esta cuestión. Mientras el primero da un papel central en la sociedad a la economía, el segundo da al mercado una totalización sin restricciones ni límites. El liberal como Smith, Keynes e incluso Beveridge (si se le toma por liberal – véase *addenda*, §1) insiste en cierta regulación que corrija al mercado que vaya más allá del principio de subsidiariedad. En cambio, el neoliberal, ante esto, dirá que es esta misma posibilidad de planificación en el liberalismo la que provoca su temprana caída<sup>5</sup>. El error residiría en creer que hay fines sociales e individuales separados de los medios económicos. De este modo, la economía, al ser un factor importante en el desarrollo de la nación, porque condiciona los medios para alcanzar los fines de la gente, inunda cada aspecto de la vida de los hombres en la sociedad (ídem: 122-123)<sup>6</sup>.

## II. Economía Descriptiva, Cientificismo e Imparcialidad.

Además de la inundación de las medidas económicas en todos los aspectos de la vida del ciudadano, hay otro aspecto en el cual se sustenta la tesis neoliberal. Ciertamente podría argüirse que si bien los fines sociales e individuales no están separados de los medios económicos, mediante el conocimiento adecuado para aplicar medidas moderadas en cuanto a ciertos límites, se podría detener la espiral intervencionista de la planificación. Esto podría hacerse si las teorías económicas introdujeran consideraciones morales que establezcan las posibilidades y limitaciones del estado en un sistema de mercado.

Sin embargo, el neoliberal tiene la ventaja al hacer notar que el peso de la prueba recae en la economía de bienestar o normativa. Pregunta por el conjunto de fines al que se deben dirigir los medios de producción. Ante cualquier respuesta positiva, éste siempre hará notar que es posible que se hallen individuos cuyos fines no responden a las mismas consideraciones morales. A distintos tipos de colectivismo, distintos serán los fines a los que se les dará prioridad<sup>7</sup>. Llegar al conocimiento de todas las realidades concretas y

<sup>5</sup> Para la regulación estatal en Smith véase Sen (1987: 39-45), en Keynes y Beveridge véase Hinkelammert (1993) y Simons (1945). Para el temprano retroceso que experimenta el liberalismo véase Polanyi (1944). Por otro lado, Hayek señala que el abandono del liberalismo se produce por medidas que se alejaban del antiestatismo sólo en grado acumuladas al punto de constituir un alejamiento de tipo (1944: 48-49).

<sup>6</sup> Un tema similar y quizás estrechamente relacionado es la discusión sobre la existencia de cierta distinción entre los derechos del individuo y los derechos económicos. De hecho, creo que, salvo algunas diferencias, la caracterización de la totalización del mercado puede expresarse en términos de derecho en lugar de fines y medios. Véase Ruiz (1993: 144-152) para un esbozo sobre los argumentos que permiten que las concepciones de derecho se transformen en demandas sociales. En este caso, el neoliberal diría que el derecho de propiedad y de libertad están en la base de todas nuestras relaciones sociales condicionándolas.

<sup>7</sup> De hecho, ésta es una de las diferencias más importantes entre el neoliberalismo, el socialismo y sus especies. Mientras el primero niega la posibilidad de moderación entre intervención del estado y autorregulación del mercado, el socialismo sí cree en su posibilidad. Tómese de ejemplo el socialismo demócrata del partido laborista británico después del término de la segunda guerra

sus relaciones en el complejo orden social es sólo posible para una omnisciencia. Este principio podría llamarse el argumento epistemológico. De él se implica que los individuos no se comportarán consecuentemente según el valor relativo de los diferentes fines y que el gobierno, al tener esa misma incapacidad, sólo debe establecer normas generales de comportamiento no interviniendo en la elección de los medios y fines de los individuos para no faltar a su libertad (véase Hayek, 1976: 15-20 y 1944: 86-89).

Por lo tanto, la teoría económica debe mantenerse en el plano descriptivo. Debe permanecer en el “cómo es” sin dar paso al “debe ser”. El plan económico a implementarse en cada nación, luego, debe ser decidido fuera del parlamento por el técnico, el economista. De este modo, el neoliberal introduce en su discurso el carácter de cientificismo e imparcialidad. Este quizás es el punto más importante en cuanto las consecuencias políticas. Finalmente es esta característica la que hace decidir al gobierno militar en Chile por esta propuesta de sociedad antes que a otras como se verá más adelante.

El discurso del neoliberalismo obtiene así una apariencia de apoliticidad al argüir que la teoría en la que se basa es completamente neutral a las consideraciones políticas. De este modo, el neoliberalismo liberaría a la sociedad del comercio de votos e intereses entre grupos organizados y/o partidos (Vergara, 1984: 100) propio de la democracia liberal (Macpherson, 1977). Además, da la apariencia de un gobierno impersonal propia del “ideario portaliano” neutral ante las elecciones de los ciudadanos legitimando su igualdad y libertad (Vergara, 1984: 90). Por otra parte, el discurso obtendría un carácter de antimesianismo al negar que su propuesta sea utópica. Al ser la economía descriptiva sobre lo que es y los hechos, no intentaría proponer la esperanza de una sociedad que se comporte según ciertos objetivos que la revolucionen. Así Hinkelammert (1993) ve en la utopía de la ausencia de utopías y figuras mesiánicas transformadoras de la sociedad la estrecha vinculación del neoliberalismo con el conservadurismo (aunque serán los mismos valores que intenta preservar el conservador los que hacen que el neoliberalismo no sea aplicado en su totalidad en Chile).

### **III. Economía de Bienestar y Consideraciones Éticas**

Si bien el neoliberalismo norteamericano intenta ser apolítico, aun así no escapa de ser una propuesta de sociedad política. La razón es cierta falla en el discurso antes que un juego de palabras. Ciertamente puede decirse que la propuesta de sociedad del neoliberal falla al ser neutral políticamente porque la neutralidad encierra cierta forma de hacer política. Sin embargo, el discurso ya se inunda de política desde el momento en que falla la pretensión de marcar la división entre economía descriptiva positiva y economía de bienestar normativa. La economía, al igual que otras ciencias, es un estudio normado por factores subjetivos como la elección de medidas, perspectivas desde donde se lleva a cabo la observación y las reacciones que el observador produce en el objeto observado. Al construirse la

mundial, el cual postula una economía de bienestar con la que pueda planificarse la economía con el objetivo de que los obreros y profesionales se guíen por motivos alejados de los de la sociedad adquisitiva eliminando el libre juego de los motivos lucrativos. La tendencia de la nacionalización de los recursos y medios de producción comienza con fuerza en las esferas estratégicas para irse debilitando, disminuyendo e incluso desapareciendo a medida que avanza. Esto también ha llevado a la discusión sobre hasta dónde se debe nacionalizar y estatizar la economía. A pesar de ello, la tendencia es decreciente. Dependiendo del socialismo a aplicar, la curva variará siendo la del socialismo ortodoxo o comunismo la más radical. Para más características del socialismo demócrata en Gran Bretaña véase Samuelson (1973: 923-925) y Beveridge (1944)

economía sobre cierta teoría de la racionalidad, las consideraciones de esta teoría norman a la economía incluyendo observaciones sobre el ser racional y su comportamiento lo que incluye consideraciones éticas.

Otro tipo de críticas a la distinción se desarrolla a partir del hecho que la distribución económica de una nación resulta de las condiciones históricas antes de cualquier ideología. Por ello, no habría una distribución óptima. Una política fiscal no puede resolver el problema de la distribución sin entrar en cierta intervención sobre cómo debe hacerse, lo que es justamente lo que una economía descriptiva busca eliminar. Otra forma de abordar el tema es respecto al monopolio, el desempleo y otras fallas del mercado. Intentar corregirlas implica cuestionarse cómo y cuáles son las políticas económicas del estado donde normalmente éste interviene (véase Samuelson, 1973: 718-730 y Hausman, 2008).

De este modo, el neoliberal sólo ha restringido el análisis en la economía a medida que ha restringido la intervención del estado. Hay que tener en cuenta que restringir el análisis en la economía de bienestar no es necesariamente restringir la intervención del estado. Lo mismo ocurre en casos donde se da una economía normativa en una sociedad neoliberal. Aquí, el análisis puede ampliarse, pero se llega a conclusiones anti-intervencionistas. Un ejemplo donde se proponen tesis neoliberales a partir de las consideraciones éticas es el caso de Nozick. También se dan casos de consideraciones propias de una economía de bienestar en un sistema mixto como el de Samuelson. El primero comienza su argumentación desde una situación hipotética de distribución justa. Luego establece las condiciones donde la gran demanda de un servicio hace que una persona se enriquezca por sobre los demás llegando a otra distribución. De ahí deduce que la segunda distribución es justa porque las personas, cuyo poder adquisitivo era la demanda, eran libres de seguir esas condiciones de distribución (Nozick, 1973: 57-61). El segundo, en cambio, establece una posición más moderada que para el neoliberal extremo o el neo-marginal (*addenda*, §2) como Hayek o Ludwig Von Mises será un paso hacia el sistema planificado pero que aun puede considerarse una posición propia del neoliberalismo en cuanto que justifica cierta intervención como propia de un estado mínimo. Samuelson parte del hecho de que el mercado no es tan perfecto para ser conducido por una mano invisible. Sólo sería perfecto cuando está actuando la competencia perfecta definida como la “situación en la que ningún agricultor, comerciante u obrero puede influir por sí mismo en el precio que rija el mercado” (Samuelson, 1973: 42-43). Por lo tanto, lo que debería hacerse es establecer leyes y costumbres que puedan mejorar el sistema de competencia. Cuando más se perfeccione el sistema, más el mercado comenzaría a producir bienestar social. La diferencia entre la economía mixta de Samuelson y el neoliberalismo es la aceptación de nuevas atribuciones y acciones del estado que este último no aceptaría, mientras que Samuelson continuaría diciendo que no son un paso hacia la economía planificada y que son justificadas en un estado mínimo o en un principio de subsidiariedad.

## IV. Restricciones del Análisis: *Homo Aeconomicus*

Aunque el análisis es más amplio en los casos de una economía normativa, el neoliberal y sus variantes moderadas no han enriquecido aun las consideraciones económicas. Persiste el análisis restringido a medida que se restringe la intervención estatal. Como hace ver Sen (1987), la economía de bienestar se ha empobrecido por su alejamiento con la ética.

Normalmente se le ha tenido por un área de estudio cuya base es utilitarista, aunque también puede ser tomado como deontológico. Rara vez se ha criticado que estos dos análisis, propios de la tradición liberal y la ideología neoliberal, sean limitados y que consideraciones mayores llevarían a teorías distributivas.

En el caso del análisis deontológico, normalmente el neoliberal hará notar que la libertad, entendida como el derecho a no coerción, permite a la persona a actuar como quiera mientras no viole las actividades de los demás. Ésta se le entiende como la libertad en términos negativos cuyo ejemplo es la argumentación de Nozick arriba. Así mismo, el estado tiene también que restringirse por el deber de no interferir en las actividades de los demás. Sin embargo, es evidentemente que ésta es una visión muy simplista de las cosas (Sen, 1987: 72-74). Primero, no considera que haya otros derechos y deberes por los que deberían conducirse las personas. Segundo, podría argumentarse que la libertad no se define sólo en términos negativos, sino que también en términos positivos. O bien, puede argüirse que el hecho de considerar de esta manera egoísta el comportamiento de las personas es demasiado irreal.

La misma crítica de ingenuidad puede hacerse a consideraciones económicas normativas de base utilitarista. Aquí, se inicia con la caracterización de hombre racional. Su conducta racional sería de hecho la conducta actual. Aceptando, lo que ya es difícil, que los hombres siempre se comportan de manera racional, se pasa a caracterizar la conducta racional como la consistencia en la elección o bien como la maximización del interés. En el primer caso es fácil encontrar contraejemplos – alguien puede elegir siempre lo contrario a lo que pretendería. Esto sería consistente, pero difícilmente racional (Ibíd.: 28-31 y Putnam, 2002: 49-50). Más interesante es la segunda definición porque es propia del hombre económico característico de la teoría neoliberal. El hombre, según esta visión, intenta maximizar su interés sin consideraciones éticas comportándose egoístamente. En economía esto implica que el hombre sólo busca el mayor bienestar, lo que básicamente sería la mayor utilidad económica. La argumentación ingenua del hombre racional puede caer en cada uno de los pasos de ésta (Sen, 1987: 31 y ss., y Putnam, 2002: 50-53). Primero, no todo comportamiento racional es egoísta. Un hombre puede comportarse desinteresadamente sin dejar de ser racional. Segundo, no siempre se puede identificar bienestar con mayor utilidad económica. Ciertamente podría aceptarse que toda utilidad económica sea bienestar, pero no todo bienestar tiene que ser utilidad económica.

Incluso, considerando el bienestar como solamente económico, se puede llegar a sostener tesis distributivas alejadas del neoliberalismo. Primero debe tenerse en cuenta que un óptimo de Pareto no siempre es un equilibrio competitivo. Una situación donde un sujeto A no puede obtener mayor beneficio sin que B pierda utilidad será óptimo Pareto aunque A esté en relación 1 a 1000 en cuanto la utilidad (Sen, 1987: 48-53). De este modo, si se considera la utilidad decreciente como criterio de bienestar o satisfacción. Se podrá obtener mayor utilidad mediante métodos distributivos: el bienestar sería mayor si A recibe una fracción de B que si esa fracción permanece en poder de B (Véase Putnam, 2002: 53). Ante esto, normalmente se arguye que es imposible hacer comparaciones interpersonales de utilidad. Llegar a esta conclusión sería imposible porque la utilidad decreciente no puede medir la satisfacción que recibiría A en contraste con B. El óptimo Pareto sería entendido sólo en términos de poder adquisitivo. Sin embargo, la negación de las comparaciones interpersonales de utilidad también debería ir en contra de comparaciones en términos puramente egoístas. Recuérdese que la caracterización de hombre racional que busca la mayor utilidad necesita el paso de la identificación de la utilidad económica con el interés. Pero esta identificación tampoco podría hacerse si se niegan las comparaciones

interpersonales. Tómese en cuenta que estas últimas son criticadas por no ser descriptivas en términos positivistas. ¿Cómo puedo argüir que mi interés es la mayor utilidad si no hay evidencia descriptiva de mi interés? En otras palabras, si soy un agente racional que busca maximizar mi interés, ¿dónde está la evidencia positiva de que mi interés es la mayor utilidad? La crítica a las comparaciones se desarrolla de la base de que no se pueden medir los beneficios y placeres obtenidos por las personas porque no son identificables; pero si esto es verdad, tampoco se pueden medir los placeres o beneficios obtenidos de la consecución de mis intereses con la consecución de mis utilidades económicas porque tampoco pueden ser identificables por comparaciones de utilidad<sup>8</sup>.

## V. Estado de Bienestar y Principio de Subsidiariedad

A pesar de lo que se diga en contra de la exclusión de la economía de bienestar, el neoliberalismo; cuyas características serían un mercado individualista, la relevancia de la teoría neo-clásica a diferencia del neo-marginalismo, la adecuación entre el mercado ideal y el actual y la introducción de las categorías del mercado en otros aspectos de la vida; promueve una teoría económica que se expresaría en políticas que limitarían la acción del estado, que promoverían el sistema de libre empresa y liberarían los precios para aumentar la producción y el pleno empleo (Lawrence Miller, 1962: 64-69). El neoliberalismo entonces, que se expresaría en una visión negativa y pasiva del estado, permitiría desde este punto distintas visiones más o menos moderadas sobre las atribuciones que el estado poseería. Que el estado no sea intervencionista no significa que no deba establecer ciertas leyes y normas que regulen la libre competencia. Incluso, neoliberales más moderados ven que el estado debe intervenir dado que el mercado no es perfecto.

Éste es el caso de Simons, quien concuerda con todas las características enumeradas en el párrafo anterior excepto el supuesto de que el mercado actual se identifica con el ideal (idem: 67). Al igual que Samuelson, ve que el estado ha tendido a obtener ciertas atribuciones. Entre estas se encuentran el consumo público de servicios como carreteras, ferrocarriles, hospitales públicos, entre otros. Aquí el estado financia el servicio, pero se ha producido por empresas privadas. De este modo, no es un alejamiento del sistema neoliberal sustancial. Asimismo los servicios públicos pueden variar según el país tomando la nacionalización distintas direcciones que responden más bien al interés público que a un alejamiento de la ideología neoliberal. En el *New Deal*, por ejemplo, la nacionalización sólo fue sobre la energía hidroeléctrica, lo que es insuficiente para decir que es un alejamiento de las políticas del neoliberalismo hacia un sistema intervencionista. También se han presentado políticas fiscales de estabilización que veremos aplicadas en Chile durante el gobierno de Jorge Alessandri. Dichas políticas son implementadas por el banco central que fomenta la producción mediante el crédito tanto a empresas públicas como a privadas. En este caso, el estado establece cierta regulación al fomentar ciertas industrias, pero sólo

---

<sup>8</sup> Putnam (idem: 50-56) critica de otra manera la exclusión de las comparaciones interpersonales de utilidad haciendo ver que falla desde el momento en que toma a las comparaciones como insignificantes – *meaningless*. El que no tengan significado se basa en los supuestos de que (i) hay una clara distinción entre juicios de valor, a los que pertenecen las comparaciones interpersonales, y los juicios de hechos; y de que (ii) la economía neo-clásica al igual que toda ciencia que se precie debe sólo estar compuesta por juicios de hechos. Para Putnam, siguiendo la línea de Sen (1987), los dos supuestos están equivocados implicando que las consideraciones éticas tienen que entrar en la teoría económica

de manera transitoria hasta que el sistema de competencia se establezca replegándose entonces (Samuelson, 1973: 174-177).

También se ha tendido al gasto social que proporciona poder adquisitivo a personas necesitadas o merecedoras. Este traspaso de poder adquisitivo no constituye una renta en sí, sino que sólo es una transferencia para promover una calidad de vida mínima en salud, nutrición y seguridad. Esta transferencia de poder adquisitivo a las personas promueve indirectamente la producción porque es gastado en bienes y servicios que son producidos por privados de modo que no se separa de los postulados neoliberales de manera considerable (ídem: 177-178).

Estas atribuciones del estado mínimo motivadas por el mercado actual imperfecto son contempladas por el neoliberal moderado bajo el Principio de Subsidiariedad. Este principio se entiende como el deber del estado de actuar ahí donde el mercado y la acción privada son insuficientes o incapaces de proveer la producción adecuada; o de manera converso como el deber del estado de no actuar ahí donde el mercado y la acción privada son suficientes y capaces de proveer la producción adecuada. Es ésta la categoría en la cual el neoliberal justifica y subsume el actuar del estado mínimo en un sistema no intervencionista.

La formulación anterior del principio está en su versión neoliberal, sin embargo también se le encuentra en el corporativismo. En este caso, el estado no debería intervenir donde las corporaciones intermedias son suficientes y capaces de organizar a la sociedad. De esta manera, la nación tendría un carácter orgánico y organizado por las corporaciones intermedias como la familia, la iglesia, los gremios, asociaciones, sindicatos, juntas vecinales, etcétera frente a un estado centralizado. Sin embargo, la versión neoliberal intenta alejarse de las críticas, que verían al principio como pre-capitalista y pre-moderno, restringiéndose sólo a distinguir entre las funciones que le corresponden al estado y las que le corresponden al mercado.

Ahora bien, al principio de subsidiariedad se le contraponen el Estado de Bienestar. En Estados Unidos, cuando se aplican políticas keynesianas en el *New Deal*, se habla de la aparición de un estado benefactor que consistiría en políticas regulativas y estatistas. Sin embargo, como se vio arriba, sólo eran políticas de estabilización transitorias cuyo objetivo sería salvar el sistema capitalista en crisis económicas que no se alejarían del neoliberalismo. Del mismo modo, en Chile se aplican estas políticas de estabilización que dan la impresión del surgimiento del estado benefactor<sup>9</sup>. El motivo de confusión es que el principio de subsidiariedad aplicado puede asemejarse al estado de bienestar e inclusive aplicar las mismas políticas económicas.

Por estado de bienestar entiendo la adecuación de las políticas económicas a las políticas sociales a diferencia del principio de subsidiariedad que sólo ve estas políticas sociales como compensatorias de la acción político-social privatizada. Ahora bien, estas políticas sociales buscan fijar distribuciones equitativas a través de transferencias de poder adquisitivo mediante asignaciones familiares y otros medios de modo que un sistema de competencia que fomenta desigualdades esté regulado. También se intenta socializar elementos de consumo básicos como el servicio médico. Bajo el título de “economía social de mercado” los alemanes, tomando elementos de Bismarck, Keynes y Beveridge, aplicaron estas políticas sociales en contra de lo que los ordo-liberales dijeran (Foucault, 2004: 175-178).

---

<sup>9</sup> French-Davis (1999: 20) hace notar que son políticas keynesianas las que se aplican en el gobierno de Jorge Alessandri. Sin embargo, siempre fue una modernización capitalista en vistas a sanear el mercado.



No obstante, el estado de bienestar que considero aquí es el plan para la seguridad social de Beveridge (1944). Es en este plan, donde las políticas sociales son desarrolladas tomando elementos keynesianos, pero de forma más refinada, consciente de las críticas. Así, sus antecedentes son Bismarck y Keynes<sup>10</sup>, y podría caracterizarse como la eliminación de las carencias mediante políticas de seguridad social como el gasto colectivo en casas de calidad, comida saludable, energía y otras necesidades a precios estables, además de un servicio nacional de salud. También se contempla el fomento y regulación de la inversión privada por un consejo de inversión nacional. Esto para expandir la industrialización del país mientras haya un proceso de estabilización. Extensión del sector público de la industria incrementando el alcance de la estabilización directa de las inversiones y llevar los monopolios bajo control público. A la vez, se diseña un presupuesto nacional anual para asegurar el gasto en las demandas de los recursos productivos del país, garantía en la movilización de trabajadores, mercado controlado de productos primarios tanto como control de importaciones y exportaciones basado en las condiciones de un adecuado intercambio multilateral – pleno empleo, términos de intercambio en balance y estabilidad política económica (ídem: 272-273)<sup>11</sup>.

El desarrollo de los argumentos a favor de la intervención y planificación de un estado de bienestar no serán estudiados en detalle porque exceden los objetivos del presente trabajo. Sin embargo, se pueden hacer algunas observaciones respecto a sus diferencias con la teoría neoliberal. Entre dichas diferencias, quizás la más importante es la aceptación de la posibilidad de una regulación estatal que no derive en la espiral intervencionista. Esto se hace distinguiendo entre un gasto en bienes y servicios de demanda directa (fines individuales), medios de producción que producen estos bienes y servicios y, finalmente, entre bienes y servicios de interés público como defensa, orden social, salud pública, educación, ente otros (fines comunes).

Ahora bien, el estado es el único que puede garantizar que haya suficiente producción para abastecer, al menos, los bienes comunes mediante un gasto comunal. El mercado no es capaz porque los privados no pueden asegurar tal financiamiento. En cambio, el estado puede ser abastecido por un presupuesto anual calculado y planificado por las condiciones contingentes de la economía nacional e internacional cuyo principal objetivo, a diferencia de los privados, sea abastecer los bienes y servicios arriba enumerados.

Esto lleva al sistema a aplicar un aumento en el gasto público, inversión en negocios públicos, regulación de la inversión privada, bienes de consumo esenciales podrían ser subsidiados para no aumentar los precios (Beveridge ve aquí una combinación de las ventajas de la guía social con la libertad de los consumidores) y, finalmente, el incremento del gasto de consumo privado mediante distribuciones de ingresos promovidas por el sistema de seguridad social y por los impuestos (ídem: 131-166).

Al concluir este capítulo se puede notar que las políticas económicas de un país pueden constituir en conjunto un estado de bienestar, por un lado, o una aplicación del principio de subsidiariedad, por el otro, en su versión neoliberal. Estos dos estados son aplicaciones

<sup>10</sup> Por esto, algunos llamaran a los informes Beveridge “híper-keynesianos”. Tal vez, por ello mismo se dice que el *New Deal* no es una aplicación completa de un estado de bienestar a la vez que se dice lo contrario, que es un antecedente del estado de bienestar. Téngase esto en cuenta para no causar confusión en la evaluación de políticas fiscales: básicamente el *New Deal* y las políticas de Jorge Alessandri en Chile son un intermedio entre el estado de bienestar y el principio de subsidiariedad, aunque tienden más hacia este último.

<sup>11</sup> Compárese con la definición más reciente de Sinn quien considera el estado de bienestar como “el conjunto de aquellos programas estatales que buscan eliminar la pobreza extrema y reducir el grado de desigualdad de ingreso” (2008: 6)

de teorías sobre la sociedad y la economía muy distintas pero que en la práctica tienden a asemejarse. De estas, sólo me he ocupado del neoliberalismo norteamericano porque son las políticas económicas que responden a esta ideología las que se aplican en Chile desde el año 1975. En el siguiente capítulo se da una descripción de cómo estas aplicación fue posible.

## Capítulo II: El Neoliberalismo Chileno

Quizás el mayor referente de la aplicación de la ideología del neoliberalismo norteamericano de la escuela de Chicago recién caracterizado sea el Chile entre 1975 y 1982. Las condiciones sociales del país formaban un ambiente propicio para su implementación que no se había obtenido nunca antes. Si bien el neoliberalismo no se dio en plenitud desde un comienzo a causa de ciertos sectores corporativistas y tradicionalistas nacionalistas<sup>12</sup> con los que convivía en las cúpulas de poder en el gobierno militar, una vez que se llegó a implementar su desarrollo fue el más puro y extenso.

Es conveniente comenzar esbozando a grandes rasgos la situación chilena en aquellos años. Desde el periodo entre guerras y a causa de la crisis económica de los años treinta, Chile se sumergió en una espiral inflacionaria la cual no podía ser detenida por las políticas económicas de los diferentes gobiernos de la época por su carencia de continuidad. Nótese que ya en este periodo comienzan a surgir las propuestas ideológicas del capítulo anterior. De este modo, en el segundo periodo de Arturo Alessandri Palma se aplica control a los precios y al comercio exterior aumentando la intervención estatal para proteger y compensar a la industria nacional después de la crisis. Cuando llega el Frente Popular al poder, se intensifica la planificación al conducir el desarrollo económico mediante la inversión estatal. En el gobierno de Carlos Ibañez del Campo se intenta reformar la economía chilena hacia el libre mercado mediante la misión Klein-Saks impulsada por algunos actores políticos pero la presión populista no permitiría que se pagaran los costos sociales implicados. Antes de eso, Jorge Alessandri en el gobierno de Gonzalez Videla como Ministro de Hacienda se había negado a liberar al mercado por considerarlo no apto aun para funcionar sin protección. Esta posición fue la que lo llevó a tener algunos roces con el partido liberal que lo había llevado a dicha posición junto con el partido conservador. Ya en su periodo presidencial se intentó aplicar políticas anti-estatales pero que no lograron mantenerse y ya en el siguiente periodo Frei Montalva buscaba una nacionalización moderada del cobre propia de un socialismo moderado mientras Allende buscaba nacionalizar los medios de producción de manera ortodoxa. Finalmente, mientras Jorge Alessandri era depositario de la tradición liberal intentando aplicar políticas de una economía mixta, la misión Klein-Saks representaba el neoliberalismo de la Escuela de Chicago<sup>13</sup>.

Cada una de las políticas económicas que pueden ser identificadas en uno u otro sistema de pensamiento respecto al mercado y la sociedad tuvo representantes en aquellos años en Chile. Sin embargo, ninguna pudo mantenerse lo suficiente para producir un efecto

<sup>12</sup> El nacionalismo, aunque ve en el autoritarismo del régimen militar parte de su ideario satisfecho, ve a la economía abierta, la eliminación del proteccionismo y el individualismo como contrarios. En cambio, propone un estado productor de bienes que sean públicos para el bien de la nación. Mario Góngora, nacionalista ultraconservador, es el mayor exponente de esta crítica al sistema neoliberal en implementación. De hecho, podría decirse que este pensador proponía el principio de subsidiariedad en términos corporativistas al darle tanta importancia a tal principio y postular cuerpos intermedios dando una concepción orgánica del estado. El estado, entonces, debería tener un papel central en el desarrollo industrial (Cristi y Ruiz 1992, 140-157).

<sup>13</sup> Para mayor información sobre las políticas económicas de la época y su efecto en la inestabilidad política del país véase French-Davis (1999, 15-27) y French-Davis y Muñoz (1990, 121-138). Para las políticas económicas en otros países de América Latina véase French-Davis y Muñoz (1988).

completo positivo o negativo mientras que la inflación aumentaba cada vez más llegando a los tres dígitos.

Este capítulo relata primero y de manera breve las propuestas neoliberales que intentaron reformar la política económica del país y su fracaso. Después señala su desarrollo en el gobierno militar. Tercero, la moderación y retroceso de las políticas económicas neoliberales en el gobierno militar. Y finalmente, se ejemplifican las reformas al plan laboral durante el periodo del régimen militar hasta los periodos de la Concertación.

## I. Fracazos de Implementación en Democracia

Antes del quiebre institucional que da paso al gobierno militar, la propuesta neoliberal intentó reformar el régimen económico del país recibiendo el apoyo de distintos actores políticos. No obstante, todos estos intentos fracasaron tanto por la falta de continuidad de las reformas tal como se señaló antes como por los costos sociales que implicaría aplicar tales reformas. Primero haré mención a los actores políticos que promovían el pensamiento neoliberal y luego los dos intentos más importantes de implementación en democracia.

Las propuestas neoliberales se pueden ya observar en las revistas teóricas de la derecha chilena y en *El Mercurio* desde 1947 cuando el diario recibe en su seno editorial la doctrina en contra de la intervención estatal arguyendo que la libertad económica estaba ligada estrechamente con la libertad política. También en los años cincuenta el partido liberal proponía una economía autorregulada junto con cierto grupo de empresarios (Correa 2005, 183-186). Su representante era el ministro de hacienda, Jorge Alessandri, cuya salida de su puesto, motivada por huelgas de empleados, produjo un viraje desde políticas moderadas hacia una posición anti-estatal más radical. Por otra parte, la política internacional de Estados Unidos se había intensificado desde la posguerra. En aquel marco de influencia cultural se lleva a cabo el convenio académico entre la Universidad Católica de Chile y la Escuela de Economía de Chicago el año 1955 entre otros convenios como Fullbright en 1949 (Correa, 1985: 106-120).

Los académicos que llegaron a enseñar en la Universidad Católica pronto tomaron posición en el debate sobre cómo frenar la inflación y desde 1967 editaban artículos en *El Mercurio* y en revistas como *Portada*, *Polémica Económico-Social* y posteriormente *Qué Pasa*, las cuales criticaban con anterioridad el sistema partidista en que se encontraba Chile. De este modo, el neoliberalismo es visto como una propuesta afín a los tiempos modernos cuyo carácter renovador sanearía al país viciado por los partidos políticos (Cristi y Ruiz, 1992:103-115).<sup>14</sup> Es aquí donde la crítica a la intervención estatal se vio fuertemente influenciada por las posiciones neoliberales vistas más arriba. Los economistas e intelectuales chilenos se veían fuertemente influenciados tanto por el neoliberalismo norteamericano de Friedman y Simons tanto como por los argumentos de Hayek. Los partidos de derecha comenzaron a albergar el discurso neoliberal por ciertas afinidades como el anti-mesianismo del que acusaban a los demás partidos y el racionalismo que su teoría económica poseería – de hecho, *Qué Pasa* intenta por este medio un acercamiento con la moral cristiana llamando la teoría neoliberal como una “economía social de mercado” (ídem: 119).

<sup>14</sup> Una característica común entre todos los actores políticos que promovieron el neoliberalismo a excepción de los mismos partidos fue el anti-partidismo. Incluso Jorge Alessandri fue reacio a representar al partido conservador y al liberal en su campaña presidencial (ídem y Correa, 2005: 213-223)

En síntesis, se encontraban en la escena nacional promoviendo las ideas neoliberales, intelectuales y académicos que publicaban en revistas y periódicos; los empresarios chilenos representados por Jorge Alessandri y reunidos en la Sociedad de Fomento Fabril, CORFO, la Cámara Central de Comercio y la Sociedad Nacional de Agricultura; los neoliberales norteamericanos que actuaban desde el intercambio cultural con las Universidades y la presión de empresas transnacionales a los organismos del empresariado; y, por último, los partidos conservador y liberal que, si bien eran en un comienzo corporativistas, nacionalistas y tradicionalistas, pronto adoptarían el discurso neoliberal antiestatista. Una vez que estos actores políticos formaban parte del conjunto de propuestas económicas en la segunda mitad del siglo XX, se intentó aplicar políticas económicas neoliberales, aunque sin éxito hasta el gobierno militar.

El primero de estos intentos fue la misión Klein-Saks entre 1955 y 1958 apoyada principalmente por *El Mercurio* durante el gobierno de Carlos Ibáñez Del Campo. Debido al incremento de la inflación, Ibáñez se aleja del populismo y acoge a la misión que vendría a promover una serie de políticas económicas de carácter monetarista ortodoxo. Ambos, la misión y el diario, sostenían que la espiral inflacionaria se inició en 1939 con el gobierno del Frente Popular y las políticas proteccionistas a la industria junto con el gran aparato burocrático. Desde entonces, imperaba un estado benefactor sustituidor de exportaciones, planificador de la producción, el fomento y la industrialización. Además, se desligó la economía nacional de la internacional disminuyendo las importaciones. A su juicio, el problema era el mayor consumo por sobre la producción. Se presentaba un déficit fiscal presupuestario, producido por un sector público desproporcionado y que no era compensado por el cobre dado la volatilidad del precio, que llevaba al gobierno a emitir. Las emisiones eran respondidas con alzas en los precios de los productos y no con mayor producción de estos. El alza de los precios llevaba o a un aumento de los sueldos o a una serie de huelgas de los trabajadores. Si se aumentaba las remuneraciones se producía mayor déficit fiscal lo que llevaba a emitir más dinero cayendo en un círculo vicioso. Si era lo segundo, el orden institucional se veía en peligro. Ante esta situación, la misión Klein-Saks recomendó reducir el déficit fiscal reduciendo el reajuste salarial y limitando la expansión de los créditos estatales al empresariado junto con la liberalización de los precios. La implementación de estas políticas económicas, sin embargo, tuvo detractores que llevaron al fracaso y retiro de la misión. Se pueden dar bastantes motivos que explican el fracaso de este antecedente neoliberal. Por una parte, su opusieron a las políticas los trabajadores dado que no se continuó aumentando las remuneraciones aunque el precio de los productos aumentará sin detenerse la inflación ya que el gobierno no pudo aumentar la producción correctamente. Por otro lado, el empresariado comenzó a criticar a la misión por la poca duración que las políticas económicas tendrían en el gobierno de Ibáñez haciendo desconfiar del costo de la eliminación de créditos a la empresa privada. A esto, *El Mercurio* respondió que el empresariado se encontraba viciado por el proteccionismo y que era necesario entrar en un régimen de competencia produciéndose encuentros entre los actores políticos que apoyaban el sistema neoliberal. También se le criticó de intervencionista porque no eliminaba la fijación de sueldos, sino sólo su aumento. Finalmente se le critica la falta de radicalidad de las medidas propuestas a ojos de los partidos que ya se habían radicalizado contra la intervención estatal desde la salida de Jorge Alessandri del Ministerio de Hacienda. Así, la falta de apoyo a la misión desde el interior del movimiento neoliberal hizo fracasar este intento (Correa, 1985: 200-206 y 2005: 121-146).

Otro intento de implementación de políticas menos estatistas fue el proyecto de modernización capitalista en el gobierno de Jorge Alessandri (1958-1963). El apoyo en esta ocasión provino principalmente del empresariado, aunque *El Mercurio* también aplaudió

su posición anti-partidista. A diferencia de la misión Klein-Saks, las políticas impuestas durante este periodo fueron más moderadas llegando a ser propias de un Estado activo en su política fiscal y las inversiones que se produjeron tenían como objetivo la estabilización para luego volverse más extremas.

Además de la disminución de la inflación, el proyecto tenía como objetivo acrecentar la demanda para intensificar la producción a diferencia de la misión que veía el problema en la incapacidad de la producción de satisfacer la creciente demanda. Para esto, se intensifica la capitalización pública y privada mediante el crédito estatal a empresas. El financiamiento de la inversión fiscal sería externo. De esta manera, el estado liberalizó las importaciones, divisas y créditos privados a medida que limitaba el crédito del Banco del Estado para aumentar la competencia y el clima de confianza a las empresas extranjeras. También unificó y fijó el tipo de cambio de forma transitoria e invirtió en obras públicas. Así, el estado intervenía de manera indirecta mediante ajustes con el objetivo de mejorar el gasto en el comercio a corto plazo – posteriormente, estos ajustes se eliminarían replegando el aparato estatal.

A pesar del inicial éxito de las medidas, que redujeron a un 3% la inflación, hubo un retroceso económico debido el creciente déficit fiscal y a la apertura al exterior que desplazaba a la producción nacional. El agotamiento del financiamiento externo – cuya causa era la mínima inversión extranjera por la desconfianza motivada por la guerra fría, la crisis económica en Estados Unidos y la ausencia de tradición de economía abierta chilena – aumento la desconfianza produciendo huelgas y descontento social ante el aumento de precios. Los partidos conservador, liberal e incluso radical comenzaron a criticar al gobierno ya que estaban desconformes por la exclusión anti-partidista de éste. De este modo, las políticas económicas se moderaron produciendo mayor estatismo, intervenciones proteccionistas y especulación empresarial hasta que perdieron el apoyo de los sectores empresariales.

El gobierno de Alessandri terminó con una inflación en aumento dejando a los actores neoliberales sin otra oportunidad de implementar sus políticas económicas hasta el golpe militar. El principal motivo del fracaso del proyecto de modernización capitalista fue la falta de visión de ciertos sectores que no reconocieron la relación entre políticas de corto y de largo plazo. Es extraño que el déficit fiscal se haya producido por el poco financiamiento externo a la producción y que, a la vez, los capitales externos sean los que hayan desplazado a la producción nacional. La única manera de entender como los dos fenómenos se producen al mismo tiempo siendo, a primera vista, contradictorios es tomar en cuenta que el financiamiento externo al aparato fiscal para las obras públicas y la promoción de la producción nacional era insuficiente. Sin embargo, las entradas de capitales extranjeros hacia el mercado, a causa de la liberalización de importaciones con el objetivo de aumentar la confianza, eran lo suficiente para dejar sin protección la industria nacional. Si se hubiese mantenido la liberalización de importaciones, el financiamiento externo hubiese eventualmente aumentado ya que los factores de su insuficiencia eran ajenos a las políticas económicas. Sin embargo, el costo social que se hubiese producido en el sistema una vez la retirada de las políticas del estado benefactor hubiese llevado al mismo fracaso ya que no habría estado la protección a la producción nacional frente a capitales externos desplazándose nuevamente<sup>15</sup>.

---

<sup>15</sup> Para un mayor estudio sobre las causas y efectos de las políticas económicas aplicadas en este periodo véase Correa (2005: 223-233), French-Davis (1999: 19-21) y French-Davis y Muñoz (1990: 132-134).

## II. Neoliberalismo Ortodoxo y Gobierno Militar

Después de los fracasos de la implementación del neoliberalismo en democracia, no hubo más oportunidades hasta el quiebre institucional. Uno de sus motivos fue la inestabilidad económica. El intento de los gobiernos de Frei y Allende de reestructurar a la sociedad de forma radicalizada lleva a los partidos de derecha y a los actores políticos neoliberales entre otros a buscar vías no democráticas. En realidad, la falta de continuidad económica de las políticas económicas evidenciaba la falta de consenso y la polarización de la sociedad chilena<sup>16</sup>

Sin embargo, una vez que el golpe militar dio origen al régimen autoritario, existía una indefinición ideológica a causa de las distintas corrientes de pensamiento que se conjugaban en el gobierno. Además, el proyecto de reestructuración de la nación no apareció hasta unos meses después del golpe en la declaración de principios. Es decir, el proyecto fundacional expresado en metas antes que plazos desplazó al proyecto restaurador del orden democrático produciendo un cambio de continuidad en los discursos de los actores políticos presentes. En medio de esta indefinición ideológica del régimen el neoliberalismo debió tomar una posición predominante (Vergara, 1985: 17-21). Primero será conveniente describir como las distintas corrientes de pensamiento convivían en el gobierno militar.

La síntesis conservadora de los años 70 entre los movimientos corporativistas-gremialistas y el neoliberal se ve reforzada porque comparten la aceptación del principio de subsidiariedad, la apoliticidad anti-partidista<sup>17</sup> y el rechazo a la intervención estatal en los aspectos de la sociedad. Aun así, ciertos temas deben dejar de ser principales en el ideario corporativo como la función reguladora del estado, la regulación moral en economía y las críticas al individualismo a favor del colectivismo de los cuerpos intermedios – era más plausible dejar el colectivismo antes que el individualismo porque los gobiernos de Frei y Allende compartían el colectivismo con el corporativo y estos eran los rivales políticos por los que se hacía la síntesis. En cuanto a la síntesis con el nacionalismo, es más difícil de realizar dado que el estatismo ha sido una de sus características. Un ejemplo de la oposición de los nacionalistas fue el caso de Mario Góngora quien ve en el *laissez faire* del gobierno militar el intento de una refundación de la sociedad que no le es propia. Esto es lo que lleva a Góngora a oponerse y acusar el proyecto de privatización del sistema universitario y de la industria cuprífera (Cristi y Ruiz, 1992: 147). Sin embargo, los nacionalistas pudieron aceptar el planteamiento fundacional del régimen militar porque se incluyó desde un comienzo en la declaración de principios el ideario portaliano (*addenda*, §3) junto con la doctrina de la seguridad social, lo que representaba una satisfacción casi completa de su proyecto político. En la declaración de principios, entonces, se encuentran conjugados los elementos corporativistas, nacionalistas y neoliberales. Su eje fundamental es el principio de subsidiariedad que regula la relación entre el estado y las esferas inferiores de la sociedad. También se encuentra la idea de despolitizar los cuerpos intermedios de la sociedad al unir las ideas corporativas con las neoliberales<sup>18</sup>.

<sup>16</sup> Véase Ruiz (1993) para un breve resumen de las visiones más plausibles sobre los motivos del quiebre institucional democrático.

<sup>17</sup> Recuérdese que el fracaso de los partidos liberal y conservador unidos ahora en el partido nacional en las últimas elecciones tanto presidenciales como parlamentarias llevó a una rechazo unánime al régimen partidista de la derecha chilena.

<sup>18</sup> Véase Cristi y Ruiz (ídem: 124-139) para la síntesis de las vertientes ideológicas en el gobierno militar. Entre otras razones de la acogida del neoliberalismo se encuentra el discurso renovador moderno y racional de éste frente a otras corrientes (ídem:

Una vez que se pudo articular la síntesis conservadora, llegó el momento de proponer un proyecto fundacional de sociedad por parte de la dictadura. Aquel proyecto fue el neoliberalismo que daba un aspecto de despolitización de la sociedad, mentalidad que compartían con los militares. Así, la predominancia de la teoría neoliberal en el orden económico se tradujo en el predominio de ésta en el ámbito político y social. La razón de este traspaso a otras esferas se explica entre otras cosas por el predominio del discurso científico de la teoría neo-clásica que daba carácter de apoliticidad además de que las reformas económicas limitaban la acción de las otras ideologías predominantes<sup>19</sup>. El plan económico en el periodo de indefinición había sido sólo un conjunto de políticas estabilizadoras de carácter monetarista que no sobrepasaban el marco económico.

Fue sólo a partir de 1975 que el gobierno comenzó a aplicar el neoliberalismo ortodoxo visto en el primer capítulo como una propuesta de sociedad además de una económica. Se aplicó un plan de *Schock* que dejaba atrás las propuestas graduales. Se argumentó que la duración de estas políticas gradualistas aumentaban los costos sociales mientras que se proponía la eliminación del déficit fiscal para poner fin a la inflación. Se buscó liberalizar los mercados dejando fuera cualquier tipo de apoyo subsidiario como promover la industrialización, estimular la inversión o crédito a PYMES. Además se abrió el mercado nacional al internacional por medio de la liberalización de importaciones con el objetivo de crear reformas estructurales de la economía<sup>20</sup>. Se privatizó, además, una gran cantidad de empresas públicas y bancos que poseía CORFO. Sin embargo, en el ámbito laboral las restricciones continuaron, sin realizar reajustes salariales y la supresión de los derechos sindicales, lo que reprimió los sueldos llevando el peso social de estas transformaciones a los trabajadores los cuales sin el dinero suficiente no podían acceder a los servicios sociales básicos como educación y salud. A consecuencia de estas políticas, el proyecto corporativista por ejemplo retrocedió fuertemente al debilitar los cuerpos intermedios. De este modo, el proyecto neoliberal comenzaba a tener mayor fuerza en el gobierno (véase Vergara, 1985: 73-134).

Ya en 1979 el valor de la divisa se fijó en 39 pesos de modo que el precio se fijara por el valor internacional de los productos y el precio interno no subiera más rápido que el internacional. También se permitió el aumento de la apertura externa eliminando todos los límites al endeudamiento de las empresas al exterior. Todas estas medidas llevaron a cierto repunte de la economía chilena que hizo pensar en el éxito de la reforma tributaria llevada a cabo por el gobierno militar (idem: 179-187).

### III. Neoliberalismo Moderado

Sin embargo, como se dijo al comienzo del primer capítulo, esta evaluación positiva del neoliberalismo se debió a los criterios con los que se midió la economía antes de ser

113-119), pero esta característica se hace más importante posteriormente cuando el gobierno militar tiene que decidirse por un plan económico a implementar.

<sup>19</sup> En Cáceres (1994: 161-165) se dan otras razones de tipo pragmático como la imposibilidad práctica de introducir un modelo de características corporativas en el plano económico y la necesidad de apoyo internacional al nuevo orden. También véase Vergara (1985: 270-275).

<sup>20</sup> Para las características y los efectos que se produjeron a causa de esta apertura económica véase French-Davis (1999: 93-128)



un verdadero desarrollo económico. Téngase por ejemplo el caso del alto desempleo en el periodo junto con la ausencia de reajustes de salarios. El optimismo causado por la evaluación positiva llevó a una expansión del gasto en medios de producción como la construcción y bienes raíces que eran financiados por la entrada de capital extranjero. Esto llevó a un déficit de la balanza de pagos aumentando la deuda externa. Las autoridades mantuvieron una constante calma ante el aumento de la deuda externa y que los créditos extranjeros no se traducían en inversión en los medios de producción que generarían las divisas para pagar el endeudamiento. De este modo, la economía continuó debilitándose en un ambiente de confianza (ídem: 187-192; French-Davis, 1999: 27-31, 59-66 y Foxley, 1980: 12-35).

Estos desequilibrios económicos producidos llevaron a una crisis entre 1982 y 1983. El PIB disminuyó en un 14% al menos, sectores, como la agricultura y la construcción, tuvieron quiebras masivas. El gobierno perdió apoyo tanto social como económico. En este último se hicieron ciertos ajustes como la protección arancelaria y cierta regulación al estatizar deudas privadas. Se renegoció el crédito externo y se intentó evitar la mortalidad de empresas privadas financiándolas. El empresariado presionó por políticas económicas menos ortodoxas. Se subsidio a estos sectores que a la vez favoreció a la acumulación del ingreso. Era el retroceso del neoliberalismo ortodoxo a favor de uno moderado (French-Davis, 1999: 31-35).

El déficit en la balanza de pagos provocó que las tasas de interés se elevaran. Ante la disminución de flujos externos el gobierno devaluó el peso lo que para algunos sería el fracaso del esquema ortodoxo. Se intervino en bancos y financieras con el objetivo de evitar una alta mortalidad de empresas. El estado, entonces, se volvió responsable directo o indirecto de casi la totalidad del mercado nacional.

El neoliberalismo se había desprestigiado al punto de aumentar el descontento tanto entre colaboradores y detractores. El gobierno militar se vio obligado a cambiar su discurso triunfalista a uno neoliberal moderado cuya temática anti-intervencionista se flexibiliza. Esto es, las políticas económicas debían ser implementadas flexiblemente respondiendo a las circunstancias particulares del país antes que al dogma de la teoría neoliberal. De este modo, se transita de un neoliberalismo que identifica al mercado actual con el ideal a uno que se modera ante la posibilidad de crisis económicas a pesar de que la economía se autorregule y de ahí negar tal identificación. Esto lleva al nuevo modelo a rechazar la definición de antemano del grado de intervención estatal a partir de la teoría (Vergara, 1984: 233-260).

Aun así se argumentó que después de los periodos recesivos del mercado, las medidas deberían replegarse. Las políticas económicas debían ser transitorias y deberían responder sólo al principio de subsidiariedad abasteciendo sólo aquellas áreas socialmente deseables no asumidas por particulares (ídem).

Como consecuencia de la crisis económica, Chile llegó a democracia con desequilibrios macroeconómicos, una mala distribución de la riqueza<sup>21</sup> provocada por la privatización de empresas que el modelo económico promovió. Al privatizar las empresas públicas en una recesión con altas tasas de interés, sólo un reducido segmento del sector privado pudo

<sup>21</sup> La distribución desigual se aprecia en las cifras de aquellos años. Los sueldos eran en promedio tres cuartos de lo que eran en 1970 después de un descenso en los dos primeros años del régimen militar. Recién en 1981 se logra el promedio del decenio anterior para luego disminuir en la crisis del 82; y, en cuanto al empleo, la tasa de desempleados era el doble de 1970. Las causas se explican además de la privatización indiscriminada por la represión sindical, los reajustes y devaluaciones, y la baja inversión en producción. Esto implicó una disminución del consumo de la población.

apropiarse de las empresas – a esto súmese que los privados, que no podían acceder al crédito interno ni al externo por la falta de confianza en una crisis, se vieron obligados a vender sus empresas al mismo segmento (French-Davis, 1999:84-88). La mala distribución junto con los desequilibrios económicos aumentó el descontento del nuevo electorado y llevó a que los movimientos sociales buscaran un retorno a la democracia eligiendo a un presidente demócrata cristiano en 1989 pese a una amplia ventaja de la derecha en las formas de elección de gobernantes.

## **IV. El Caso del Empleo en Dictadura**

¿Acaso podría decirse que la moderación de estas políticas económicas lleva a un alejamiento de tipo del neoliberalismo norteamericano? Ciertamente se han moderado hasta el grado de argüirse que corresponden a una economía mixta o a una neoliberal con énfasis en el principio de subsidiariedad. Sin embargo, como el mismo Hayek argumentaba, esta moderación gradual podía llevar a una acumulación de políticas económicas que llevaran a un estado de bienestar como se caracterizó anteriormente. Sin embargo, él temía junto con otros – como Röpke – que esto sería caer en la espiral intervencionista hacia un sistema totalitario. Sea esto cierto o no, la cuestión reside en si se ha moderado el conjunto de políticas económicas hacia un estado de bienestar o permanece aun en la teoría neoliberal que contempla el principio de subsidiariedad. Antes de entrar en este punto, será preciso analizar una de las condiciones necesarias que, según Beveridge (1944), hacen posible un estado de bienestar, a saber, el pleno empleo. Para esto, será conveniente observar los planes laborales en Chile desde 1979 hasta los más recientes.

Una de las modernizaciones que llevó a cabo la dictadura fue el plan laboral de 1979 diseñado por José Piñera<sup>22</sup>. Su objetivo era la privatización de todas las relaciones laborales. Para ello se desorganizarían los sindicatos y asociaciones de trabajadores, y se eliminaría el derecho a huelga hasta entonces aceptado. Éste fue el punto que Díaz Estrada y Leigh no aceptaron de la nueva reforma. Acusaron su exclusión de la toma de decisiones, pero aun así se implementarían estas nuevas restricciones a las ya existentes desde 1975. En realidad, estas medidas eran necesarias para llevar a cabo la implementación del neoliberalismo ortodoxo. La disminución de las remuneraciones y la crisis económicas mientras durase el periodo de ajuste no serían aceptados por los trabajadores reunidos en un sindicato. Así, las restricciones que un primer momento respondían a ideales nacionalistas de la seguridad social ahora pasaban a responder a motivaciones económicas de carácter neoliberal. Los neoliberales necesitaban eliminar los aspectos que no se armonizaban con el plan económico. Se buscaba eliminar las comisiones tripartitas donde se encontraban funcionarios gubernamentales con capacidad de voto. También se requería un mercado laboral flexible derogando la ley de inamovilidad y la fijación de remuneraciones como el salario mínimo. Según el neoliberal, estos

---

<sup>22</sup> Una primera modificación a las relaciones laborales se realizó en 1975 por el General Díaz Estrada. En esta primera política laboral de la dictadura se contemplan el derecho a huelga (suspendido en pos de la seguridad nacional), la despolitización de sindicatos, la eliminación de partidos políticos como mediadores y la aceptación de la intervención estatal en la mediación de conflictos. La sindicación debía ser por rama de actividad y no por empresa. También se elimina la posibilidad de una Central Única de Trabajadores. Si bien se limitaba la capacidad de los trabajadores de formar un sindicato, las medidas fueron mucho más moderadas de lo que serían posteriormente – e.g. aun se aceptaba el derecho a huelga (Vergara, 1985: 52-55).

mecanismos llevaban a que el empresario se encontrara reacio a contratar elevando la tasa de desempleo (Vergara, 1985: 134-148).

Finalmente la modernización del trabajo se llevó a cabo. Ya no se reconocen derechos anteriores al mercado que sean garantizados por el estado como el derecho a un trabajo. El empleo se produce entonces reduciendo el costo de la mano de obra, mediante la reforma previsional<sup>23</sup> y el libre juego del mercado del trabajo (Vergara, 1985: 215-216). La cuestión de la sindicalización quedó reducida. Se reconoce el derecho a huelga y negociación, pero se restringe a la particularidad de la empresa privada sin el estado por mediador – eliminando las comisiones tripartitas – y de duración máxima de dos meses. Queda prohibida para el sector público y para asociaciones que vayan más allá de la empresa misma. Además, podría haber más de un sindicato por empresa. También se otorga el derecho al empresario de *lockout*, a saber, el cierre temporal de la empresa pudiendo contratar a nuevos funcionarios mientras dure la paralización<sup>24</sup>.

En el marco conceptual que justificarían las medidas recién señaladas se encuentra en una posición central el principio de subsidiariedad aplicado a esferas más allá de la económica. Así se buscaba dar paso a la noción de libertad en otras áreas. Los individuos, entonces, tendrían plena libertad de elegir entre las relaciones laborales y de servicio social que se hallen. Además se igualaban a las personas eliminando los derechos a gremios, sindicatos y asociaciones que mantuvieran privilegios por sobre otros. Al traspasar estas garantías desde el estado al mercado, el sistema de competencia mejoraría su calidad y productividad. La negociación colectiva no debe tener carácter distributivo, sino sólo asignar las ganancias de productividad. Si el salario es insuficiente para garantizar la sobrevivencia del trabajador, el estado debe traspasar poder adquisitivo mediante transferencias directas. Posteriormente se dicta una ley para la libre asociación a colegios profesionales quedando a discreción del individuo su afiliación (ídem: 216-224). Así el plan laboral tenía una justificación económica – mejor asignación de recursos – y una ética – libertad e igualdad.

Como se vio en el párrafo anterior, pese a que la legislación laboral pretendía ser el mejor método de asignación de recursos, la distribución de la riqueza permaneció desigual durante todo el periodo militar. Las remuneraciones eran demasiado bajas y el desempleo no disminuyó como se pretendía con el discurso neoliberal al abaratar los costos de la mano de obra. Esto motivado por la acumulación de empresas públicas y privadas en quiebra que tuvieron que vender hacia el segmento del sector privado beneficiado por las altas tasas de interés. Estas tasas de interés impedían que nuevos actores entraran en el sistema de competencia y que la negociación con los trabajadores fuese desigual al conjugar esta situación con el derecho de *lockout*.

## V. El Caso del Empleo en Democracia

Una vez en democracia, los gobiernos democráticos han intentado realizar reformas a las modernizaciones incluyendo el plan laboral. No todas han tenido el alcance que originalmente se espera porque los mecanismos de legislación han permitido a los partidos

<sup>23</sup> La privatización del sistema previsional consistía en un conjunto de financieras privadas previsionales. Las pensiones vigentes y de trabajadores a 5 o menos años de jubilar se mantendrían en el antiguo sistema. Los demás podían elegir cambiarse a una financiera privada (AFP) que estimaran conveniente. Si lo hacían, el salario se les aumentaría en un 11% (French-Davis, 1999: 64-65).

<sup>24</sup> Para mayor detalle de la negociación colectiva en la modernización del plan laboral véase Rojas Miño (2007: 201-210).

de oposición compensar las mayorías elegidas por la coalición gobernante – tómesese el caso de los senadores designados. La primera reforma laboral corresponde al año 1990. Buscaba equilibrar la negociación entre empleados y trabajadores dándole más atribuciones al primero y a la legitimidad laboral. También se aumentó el salario mínimo real de 24% y que desde entonces los ajustes salariales de los salarios mínimos tendrían como criterio la inflación futura esperada en lugar de la pasada. Durante esos años la tasa de pobreza disminuyó de un 45% en 1987 a un 22% en 1998 (French-Davis, 1999: 36-37).

En cuanto a los mecanismos de negociación colectiva, la primera reforma laboral de 1990 no constituyó un gran cambio como si lo hizo para los derechos individuales de los trabajadores. Entre las modificaciones se pueden notar la supresión del plazo máximo de huelga – que era de unos 60 días – y la restricción del derecho de negociación pluriempresarial. Sin embargo, rara vez estos dos derechos son hechos a valer. Las huelgas normalmente no han llegado a durar tanto, con o sin restricciones, y no se han registrado negociaciones pluriempresariales. Una segunda reforma laboral en el 2001 estableció, entre otras cosas, exigencias para el reemplazo en huelga de trabajadores y una tutela judicial de libertad sindical. Sin embargo, no podría decirse que hay un claro cambio en cuanto a negociación sindical. Por un lado, aun hay muchas limitaciones para la formación de sindicatos y, por otro, hay muchas limitaciones a las negociaciones colectivas. Uno de los motivos principales de las limitaciones a los trabajadores y la limitación de las reformas que siguen permitiendo negociaciones colectivas no regladas – que derivan en organizaciones de trabajadores reunidos sólo para negociar lo que terminaba en un acuerdo o acuerdos entre el empleador y cada uno de los empleados no alejándose mucho de imposición patronal al perder autonomía colectiva las asociaciones – es el punto central que constituye a la empresa como una entidad jurídica antes que económica (Rojas Miño, 2007: 210-221).

En cuanto a la seguridad laboral, los cambios han sido más sustanciales eliminando el estímulo a los despidos. Se suprimen los motivos políticos para los despidos. Se introduce el concepto de “causa económica” de despido. Los empleadores se ven obligados a justificar los despidos por estas causas, deben pagar el desahucio laboral durante 30 días por año trabajado y para esto último se elevó el máximo de 5 meses a 11. Si no se justifica la causa de despido, se aumenta el desahucio en un 20%. Por otra parte, los trabajadores con 6 o más años de antigüedad pueden abandonar el antiguo plan de seguridad laboral hacia un “fondo de desempleo”. Éste consiste en un costo mensual de 4.11% del sueldo mensual que es depositado en una cuenta a nombre del empleado. Si el trabajador es despedido o renuncia, puede retirar el monto acumulado de la cuenta (Edwards y Cox Edwards, 2000: 59-60).

Compárese esta situación con el estado de bienestar alemán. El tamaño de las políticas económicas que responden a la seguridad social es el doble de Chile. La desigualdad es mucho menor y el tercer decil más pobre recibe sobre la mitad de sus ingresos en subsidios estatales. Hay un ingreso de reemplazo que se activa cuando la persona deja de trabajar. Si esta jubila, por ejemplo, se le da una pensión cercana al monto de su salario cuando estaba activo. Para continuar recibéndola, la persona no debe trabajar por una remuneración. El subsidio de cesantía otorga alrededor de un 65% - lejos del 20% chileno – durante 18 meses como máximo – lejos de los 11 meses chilenos. Después de los 18 meses se otorga un “salario mínimo de subsistencia” sin límite de duración que es menor al subsidio de cesantía naturalmente. Sin embargo, aumenta dependiendo de la cantidad de hijos que se tenga y no contempla el servicio de salud, el cual es un sistema garantizado

aparte<sup>25</sup>. Los empleadores, de este modo, para atraer mano de obra deben ofrecer un salario mínimo por sobre el subsidio de subsistencia. Por lo tanto, a diferencia de Chile, Alemania no necesita una ley de salario mínimo (Sinn, 2008: 6-9). Ciertamente podrían generarse problemas de desempleo porque es posible que la productividad de una persona sea menor al ingreso de subsistencia. En ese caso, ningún privado querrá emplearlo por una suma mayor y el desempleado no querrá buscar un empleo que no le ofrezca más que el subsidio. Sin embargo, esta acumulación de desempleo se puede evitar manteniendo los montos de cesantía menores que los sueldos de quienes trabajan y dándoles a los que trabajan subsidios también para promover el empleo (ídem: 25-36).

Dadas las cifras, las medidas tomadas y las comparaciones con otros países, se puede decir que Chile no es un país cuyo sistema laboral haya cambiado desde el periodo de la dictadura militar en que el neoliberalismo norteamericano contaba con todo el respaldo del gobierno. Después de comprobada su falibilidad, el discurso neoliberal tuvo que moderar su discurso. Sin embargo, la mayoría de las “modernizaciones” no han variado substancialmente. Ciertamente los gobiernos de la concertación han continuado moderando dichas políticas, pero su alejamiento de las políticas neoliberales es casi nulo. ¿Cómo es posible decir que hay una tendencia a alejarse del neoliberalismo de la Escuela de Economía de Chicago? ¿Cómo podría decirse que nos alejamos del principio de subsidiariedad para arribar a un estado de bienestar?

---

<sup>25</sup> A diferencia del sistema mixto de Samuelson, este sistema que recuerda a las leyes de de *Speenhamland*, no es mera transferencia de poder adquisitivo que fomente la producción, sino que constituye un estado competidor de las empresas privadas por el mercado laboral porque otorga estos subsidios a condición de que el beneficiario no trabaje.

## Capítulo III: Estructuras de la Sociedad

Uno de los rasgos más característicos de Chile al regreso de la democracia es el consensualismo. Al igual que en Austria después de 1938, los gobiernos en Chile llegan al poder a base de consensos entre partidos. Si bien el esquema permite que los gobiernos de la concertación tengan la continuidad necesaria que dé paso a realizar cambios en las políticas económicas, la constitución establece ciertos marcos de acción sobre los que se construye la democracia consociativa. De este modo, se torna difícil realizar cambios en las políticas económicas porque existe una especie de reglas del juego de carácter monetarista. Así, en Chile, aunque sea compatible la democracia consociativa con la social democracia u otra forma de estado de bienestar, no existe la fijación de salarios y precios, no se discute de políticas salariales más allá del salario mínimo y el nivel de sindicalización es demasiado bajo (Ruiz, 1993: 172-178). Una de estas “reglas” que estructuran a la sociedad chilena de esta manera es el principio de subsidiariedad presente en la constitución desde 1980. Por lo tanto, es imposible tapar el sol con un dedo, es decir, la sociedad chilena es principalmente neoliberal. Decir otra cosa es una falta de honestidad intelectual.

Si bien el principio de subsidiariedad se encuentra presente desde la constitución del 80, ya antes había aparecido en la declaración de principios del gobierno militar redactada por Jaime Guzmán. Nótese que en el momento de la redacción de la constitución la crisis económica que llevaría a una moderación del neoliberalismo aun no se presentaba de forma que ésta se escribe en un ambiente triunfalista de la teoría neoliberal. Por tanto, se puede decir que la constitución es netamente neoliberal, que su justificación proviene principalmente del convenio entre la Universidad Católica y la Escuela de Economía de Chicago, y que se mantiene en la ortodoxia teórica que no contempla los problemas y desajustes económicos que pronto se producirían.

Jaime Guzmán, quien en un comienzo fuera un corporativista gremialista, redactó la declaración de principios e influyó notablemente en la constitución de 1980. En el primer escrito, el propósito era realizar la síntesis conservadora como la justificación del golpe militar. En cuanto a la constitución – él ya había dejado el corporativismo a favor de un orden democrático protegido del populismo y el sufragio universal indiscriminado como método para la elección de autoridades – intenta principalmente restringir la democracia en resguardo de ciertos derechos como la libertad – en sentido neoliberal – ante la población que no es depositaria de valores como sí lo es la nación. Esto implica un sistema democrático sesgado por ciertos instrumentos como el binominal o el otorgamiento de mayores poderes al ejecutivo recordando los ideales portalianos. Además, se le encomendó a las Fuerzas Armadas la tarea de garantizar este orden constitucional. Jaime Guzmán, ya en los procesos de transición a la democracia, formó la UDI para insertarse políticamente en este nuevo orden diseñado. El objetivo del partido era convertirse en representante mayoritario que junto con los nuevos instrumentos constitucionales tendría predominancia en la sociedad chilena (Correa, 2005: 275-284).

### I. Distribución de la Riqueza

No obstante la situación ventajosa de los partidos de derecha, como ya se dijo, la población ha elegido en los comicios electorales ya cuatro gobiernos de la concertación, coalición que reúne partidos de centro. Los distintos gobiernos han introducido cambios en las políticas económicas mediante reformas tributarias y en menor medida mediante cambios constitucionales. Las reformas se pueden explicar en dos direcciones. La primera, explica su tendencia a una economía con cierta regulación y planificación estatal porque el proyecto neoliberal falla en su ortodoxia teniéndose que moderar. Esta moderación daría paso a más cambios a su vez. En segundo lugar, se explica su limitada sustancialidad porque los instrumentos constitucionales obligan la negociación con la oposición de derecha. Los proyectos terminan siendo aprobados con mayor moderación a la formulación originaria para lograr su implementación. Estas dos direcciones y su pleno entendimiento son esenciales para comprender la naturaleza de las políticas económicas del Chile reciente.

Ya desde las primeras dos administraciones, los gobiernos de Patricio Aylwin y Eduardo Frei, el marco económico mejoró notablemente dada la estabilización lograda. El crecimiento anual era de un 7% y se sostuvo hasta 1998. Principalmente se estabilizó la economía. Para aumentar el producto interno bruto se incrementó la inversión, se redujo la vulnerabilidad a las crisis y se aplicó políticas de seguridad social para que la población se beneficiara de la estabilización económica. El gobierno realizó cambios buscando continuidad incorporando a los trabajadores a las decisiones macro-sociales. Téngase en cuenta que la decisión de continuidad no es un reconocimiento al éxito neoliberal, sino un quiebre con el carácter fundacional de los gobiernos anteriores y que incluso la dictadura compartió con el objetivo de no producir desajustes en un orden cuyo peso social cayó en los trabajadores. La motivación en este caso es distinta. Los ingresos estatales aumentaron dada la reforma tributaria<sup>26</sup>, el precio del cobre y la reducción de evasión tributaria. Estas políticas se prolongaron en 1993 y las críticas que temían una disminución constante de la inversión privada a causa de la regulación fueron acalladas. En realidad, la inversión privada no responde tanto negativamente al control estatal como sí positivamente al clima favorable de confianza financiera. Aquella era la situación de aquellos años (French-Davis, 1999: 35-44).

Al final del periodo se han producido mejorías en cuanto a la protección social y disminución de desigualdades. En cuanto a servicios sociales, la salud ha recibido un mayor financiamiento para acceder a sectores de bajos ingreso desarrollándose el plan AUGE que garantiza prestaciones a toda la población. El índice de pobreza es de un 14% en el periodo 1995-2008 menos de la mitad del periodo anterior. En el mismo periodo se ha destinado un 21.4% del gasto público en salud, se han financiado más fondos de capacitación en comunas pobres y se han modernizados los sistemas previsionales dando un subsidio como aporte previsional a las pensiones más bajas. Y también se estimula el empleo mediante subsidios a los sectores que tienden a la desocupación – e.g. el “subsidio joven”. Todos estos planes de servicio social – “Chile Solidario”, “Chile Califica”, “Proyectos de Sistemas de Gestión Financiera del Estado” – han tendido a una mayor protección social, menor desigualdad y extensión del aparato público como regulador. Todas podrían ser medidas propias de un estado de bienestar alejándose efectivamente del principio de subsidiariedad – estos servicios no responden tanto a una compensación de la ineficacia del sector privado como a valores de integración, fortalecimiento del sector público y fines re-distributivos.

Por lo tanto, podemos ver ciertas semejanzas a la vez que ciertas diferencias con el estado benefactor caracterizado en el segundo capítulo. Por un lado, se ha desarrollado un servicio de salud pública y se han aumentado los subsidios para la protección social.

<sup>26</sup> También en este periodo se promueve una reforma laboral que ya fue tratada en el capítulo anterior.

Por el otro, el sistema laboral chileno sigue siendo en gran parte el mismo impuesto por el régimen militar y el control estatal sobre el mercado es demasiado bajo siendo Chile uno de los países con mayores libertades monetaristas. ¿Cuál es la tendencia predominante? A simple vista, la predominancia parece adjudicársela la vigencia del neoliberalismo. Sin embargo, esta apariencia se explica por los mecanismos democráticos que permanecen en la constitución y que generan un peso considerable hacia la comercialización de las relaciones laborales. Más fundamental es la tendencia espontánea de la sociedad a desarrollar mecanismos de protección ante el mercado.

## II. Economía de Bienestar y Estado de Bienestar

Sería conveniente decir por qué socialmente son deseables estas medidas que se dirigen al estado de bienestar. Preguntarse por qué razón el estado de bienestar es deseable. Unas cuantas razones pragmáticas se pueden enumerar. Paz social, menor delincuencia, mayor participación política al otorgar tranquilidad material, promover la solidaridad entre ciudadanos y asegurar a los empresarios ante malos resultados cuando se emprenden riesgos comerciales son todas razones para desarrollar un estado benefactor (Sinn, 2008: 6).

Ante esto, el neoliberal hace ver que el estado de bienestar promueve el desempleo, la baja productividad de los trabajadores y el ocio entre otros males. Se arguye también que si bien el estado de bienestar es desarrollado a partir de consideraciones morales, éstas sólo responden a motivaciones altruistas que carecen del análisis adecuado para notar que el estado de bienestar promueve el pauperismo de unos a costa de otros.

Sin embargo, aquí se evidencia una vez más el análisis restringido de la economía neoliberal. El pauperismo, la pobreza causada por el desempleo y los bajos salarios, sólo surge junto con el desarrollo de la sociedad industrial. Ciertamente la distribución de la riqueza en ciertas sociedades era desigual, también habían casos de pobreza y hambruna, e incluso gente imposibilitada de trabajar por razones jurídicas. Pero las causas siempre fueron de carácter político, cultural o religioso. Un franciscano, por ejemplo, podía tener un ingreso comunitario suministrado por la iglesia, limosna y el trabajo en las tierras. Ingreso mínimo que respondía a motivos religiosos antes que económicos.

El desempleo involuntario y la pobreza involuntaria a causa del mercado surgieron de inmediato junto a intentos por frenarla – o al menos explicarla. Basta decir que leyes como la de *spennhamland* en el siglo XVIII, que subsidiaba a quienes recibían bajos ingresos, no permitían la formación de un mercado laboral.

Aquí se invirtió el orden. Se dijo que la causa de los pobres eran las medidas que buscaban protegerlos impidiendo la formación del mercado laboral. Este mercado debería liberarse para que a partir de la competencia otorgue bienestar y productividad, y así la oferta de trabajo aumente. No obstante, la verdadera causa del pauperismo fue el sistema de reformas del mercado. Las fluctuaciones del comercio eran excesivas por sobre su incremento. Los trabajadores rurales e.g., rechazaban los bajos salarios en la agricultura en busca de regiones industriales. De este modo, en las zonas urbanas, la gran oferta



de la mano de obra provocaba la disminución del salario. Sin los subsidios salariales, los trabajadores hubieran disminuido su calidad de vida llegando a la hambruna o inanición<sup>27</sup>.

¿Qué causa el pauperismo en Chile? Antes del golpe militar, Chile era uno de los países con mayor desarrollo social de la región. Un sistema nacional de salud, educación, vivienda y alimentación escolar cuentan como un aparato de seguridad social fuerte. Fue la espiral inflacionaria la que provocó en ese entonces los mayores problemas distributivos. Una vez en el régimen militar, la baja tasa de inversión en las personas llevó a un descenso de la productividad del trabajador. Los salarios comenzaron a disminuir junto con las asignaciones familiares. Los sistemas recién nombrados también disminuyeron o se eliminaron<sup>28</sup>. En otras palabras, en Chile, al disminuir la inversión en capital humano mediante la eliminación parcial o total de los sistemas de seguridad social de un estado de bienestar – una medida neoliberal ortodoxa – provocó la baja productividad de los trabajadores provocando que el empleador los contratara a un salario menor para generar rentabilidad. Esto, finalmente, conllevó el aumento del pauperismo.

La restricción del análisis neoliberal se debe una vez más a la oposición entre economía descriptiva y economía de bienestar. En una economía descriptiva sólo se tenderá a observar el fenómeno del pauperismo como una contraposición. Se dejará de lado la cuestión crucial de las causas - concepto que Robbins y los positivistas lógicos ya han mermado bastante. Se implica que el análisis neoliberal sólo ve la oposición entre el mercado laboral supuestamente con un alto grado de perfectibilidad y el hecho de que muchos desempleados y trabajadores prefieren permanecer en el sistema de seguridad social. Para que el desempleado entre al mercado laboral y el trabajador aumente su productividad se debe ofrecer un salario mayor de lo que ofrece el estado de bienestar o eliminarlo. Lo primero no es posible porque el estado actúa como competidor ante el empleador. Entonces, el neoliberal propone quitar el subsidio a los trabajadores y desempleados para que estos entren en el sistema de competencia elevando eventualmente la productividad.

Sin embargo, no se ha considerado la causa del pauperismo que es el mismo sistema de competencia. No se ha observado que la protección social surge para evitar que disminuyera la productividad y mantener el mercado laboral estable. Ahora bien, pasará a desarrollar brevemente la implementación neoliberal en relación al estado de bienestar para observar cómo es que desde la sociedad neoliberal se transita hacia éste.

### III. Emergencia del Mercado

Tómese el ejemplo de la Alemania de posguerra. En esa época había en toda Europa un ambiente de reconstrucción regulada por el plan Marshall, adoptado por 16 países de la región. Junto con dicha reconstrucción se da la planificación y la protección social propias del estado benefactor. En Inglaterra, por ejemplo, estaba en plena implementación el plan Beveridge. Sin embargo, Alemania no tenía un estado previo que pudiera aplicar tales políticas económicas y sociales a causa de la guerra. Entonces se decide fundar Alemania

<sup>27</sup> Para mayor detalle, véase Polanyi (1944: 77-129) donde se relata los mecanismos de protección que surgen ante la introducción del mercado desde el siglo XV hasta la segunda guerra mundial.

<sup>28</sup> Un mayor estudio sobre la pobreza y distribución en Chile se encuentra en French-Davis (1999: 259-289).

bajo la dirección de los mecanismos de los precios. Se critica así al estado interventor<sup>29</sup> y el colectivismo. El estado debe formarse para garantizar tales mecanismos de formación de precios, como garante de la libertad económica. De este modo, en una nación sin estado se justifica su creación por el mercado (Foucault, 2004: 99-120).

¿Sería éste el caso de Chile? ¿Era Chile una nación sin estado que halló en el mercado la su justificación? Los sucesivos intentos de implementación fracasados del neoliberalismo dan a pensar que Chile era una nación con estado del cual surgen mecanismos que intentan limitarlo para dar espacio al mercado. Dichos fracasos de limitación dan lugar a la sublimación de éste. Tal sublimación, que amenazaba con las relaciones y derechos de propiedad – incluso en un lenguaje reaccionario – llevó a la supresión como respuesta del estado de derecho. Sin embargo, Chile no se transforma en una nación sin estado, sino que se vuelve en una nación con un estado de policía. La sublimación del estado sobre la nación se intercambió por la atomización de éste – concentración de poder – sobre la nación. Es decir, en lugar de intervenir en todas las relaciones sociales regulándolas, concentró el poder en el gobierno para destruir, regular, reformar y crear relaciones sociales. Las creó, no obstante, no de una forma tradicional hasta entonces, sino que las creó en grilla económica. ¿Es entonces el caso de Chile análogo al de Alemania? No lo es. En Alemania el mercado es anterior al estado, mientras que en Chile el estado es anterior al mercado.

¿Cómo emerge entonces el mercado? Naturalmente nace junto con las relaciones sociales. ¿Cómo llega a regular y subsumir a estas relaciones sociales? Esta cuestión es más compleja. Téngase en cuenta que la división del trabajo no se origina antiguamente sólo porque el hombre debía intercambiar unas cosas por otras en una economía, sino que también son causas – mucho más fundamentales – el sexo, la geografía, la jerarquía y las habilidades o dotes individuales. En efecto, antes del siglo XVIII toda economía estaba subsumida y determinada por las relaciones sociales. El hombre es social, no económico. Actuaba – y actúa – no a favor de sus intereses económicos exclusivamente. Más importantes eran su posición social y sus derechos sociales. En la sociedad tribal e.g., el interés económico no predomina. La comunidad protegerá a sus miembros contra la hambruna respetando una especie de código de honor que al quebrantarse provoca el destierro u otro castigo al infractor. Quien fuese un pescador, recolector o agricultor industrioso recibirá elogio y la mayor parte de lo que produzca se distribuirá entre los individuos de la comunidad. No existen conceptos como el de salario, ganancia, menor esfuerzo, etcétera. En ese entonces, los procesos sociales respondían a estructuras sociales previas. Éstas determinaban la forma en que se distribuían las mercancías producidas. Ciertamente algunas más afortunadas que otras, pero el punto es la predominancia de las relaciones sociales sobre el mercado.

Aun cuando los mercados eran numerosos y variados por la cantidad de naciones con sus respectivas particularidades. Todos ellos eran subordinados al sistema social y con ello a mecanismos regulativos que controlaban los estados. Los mercados habían surgido como lugares de reunión para los intercambios económicos. Al crearse en él cierto patrón, se generan precios para el intercambio a larga distancia. De esta forma, los intercambios comerciales no se pueden limitar ni subsumir a una organización social interna característica de cada nación. Los estados debían decidir un patrón para intercambiar entre distintos mercados. A la vez, para evitar el monopolio y la competencia, los estados

---

<sup>29</sup> Nótese que aquí ve Foucault la ausencia de racionalidad gubernamental en el socialismo. Éste carece de una medida razonable y calculable de la acción gubernamental del estado. Aun así, el socialismo se propone tal medida. En realidad, en el socialismo hay una ausencia de autonomía de una racionalidad gubernamental. Siempre tendrá que identificarse con distintas formas de intervención. Ésta es la crítica que Hayek hace al respecto: si no hay tal racionalidad autónoma, ¿qué garantiza evitar caer en el totalitarismo?

intervinieron para que la segunda no llevara al primero. El extranjero, así, era controlado de provocar desequilibrios económicos a corto plazo. En este momento se produce la construcción teórica del inicio de este texto. Se comienza considerando al hombre como un maximizador de utilidad y que actúa según este principio. Se arguye que la esfera económica tiene autonomía en la asignación de precios – lo que hasta entonces nunca se había considerado – y que se necesita finalmente otorgar precios a todos los mecanismos del mercado como la mano de obra. Ahora esta debía recibir una renta designada por esos mecanismos en lugar de una asignación estatal (Polanyi, 1944: 43-76).

Pero vuélvase a la analogía. Considérese que el caso chileno se asemeja al alemán. Con el quiebre institucional no hubo una atomización del poder en el estado o una sublimación de éste - no importa cómo se llame el fenómeno; la cuestión se trata de una intervención, limitación y regulación de la vida de los ciudadanos. En cambio, supóngase que efectivamente hubo un momento de estado nulo. Una nación sin estado como el caso alemán. En este caso la analogía procedería.

¿Cuál es la construcción teórica de la decisión de *laissez faire* tomada por los alemanes? La ordoliberal de la Escuela de Friburgo. Los ordoliberales eran los que estaban detrás de Ludwig Erhard cuando puso en marcha el sistema de mercado autorregulado para reconstruir Alemania. Se criticó el proteccionismo, la planificación centralizada y el estado de bienestar argumentando que todos los tipos de intervención y estatización tienen una propiedad en común antiliberal con el nazismo. A causa de esta invariante antiliberal todo desarrollo social como un subsidio o sistema de seguridad social acabaría en un sistema totalitarista. La cuestión es diferente a la espiral intervencionista de la Escuela de Chicago. Ésta se produce por el límite epistemológico. El ordoliberal en cambio se propone mostrar una necesidad, se conozca o no, determinada por una propiedad compartida proyectiva. Esta necesidad produciría la espiral inflacionaria. Claro está que esto lleva a identificar el mercado actual con el ideal, lo que ya ha sido rechazado (Foucault, 2004: 124-154).

Ahora bien, el ordoliberalismo, pese a su gran influencia, no pudo desarrollar completamente su programa en un aspecto. La Escuela de Friburgo se opuso a la política social que incluía la distribución equitativa de la riqueza por mecanismos estatales y servicios sociales garantizados para los individuos. A esto se le responde que el mercado es el mejor para asignar recursos y que el estado no puede intervenir como competidor. Esto debería ser la “economía social de mercado”. Sin embargo, la economía social de mercado alemana se construyó sobre elementos de seguridad social que terminarían siendo elementos bismarckianos, keynesianos y de los planes Beveridge (ídem: 175-179). Ya se había comenzado a desarrollar un estado benefactor que hoy en día posee características como las vistas anteriormente.

En Chile, la política económica no se desarrolló en función de una política social durante el gobierno militar. Pero ya al regreso de la democracia comienzan a aparecer estos elementos, aunque de una manera leve. Nótese que la aplicación del neoliberalismo no siguió el camino de Alemania en Chile. En este último, la aplicación fue más ortodoxa aun. Sin embargo, a causa de la moderación del neoliberalismo chileno, se puede observar los mismos elementos de la economía social de mercado llevada a cabo en Alemania. Esto da la posibilidad del desarrollo de un estado de bienestar en el país. Sin embargo, es necesario dar, además de la posibilidad de una tendencia, las razones por qué la posibilidad de la tendencia contraria es menos plausible.

## Conclusión

La oposición entre dichas tendencias, aquella que busca “flexibilizar” aun más los planes laborales por ejemplo y aquella que busca dar mayor protección a los trabajadores, se soluciona observando cuál tendencia aplica mayor presión y pone más límites a la otra. En el caso de la tendencia neoliberal, los mecanismos de freno, garantías de limitar al estado, son constitucionales e impuestos por la dictadura. En el caso de la tendencia hacia el estado de bienestar, los mecanismos de freno a la privatización indiscriminada y a la flexibilización laboral entre otras cosas, son la naturaleza misma de la economía en desarrollo de Chile y la no aceptación del peso social de las causas del pauperismo.

En el plano económico, el neoliberalismo es incapaz de funcionar efectivamente en la cantidad y variabilidad de mercados producidos por la segmentación regional y las estructuras productivas. Es decir, al implementar el neoliberalismo, la liberalización indiscriminada implica que un pequeño sector de gran capital y productividad se potencie acumulando más capital ante la mayor parte de la economía que baja sus ingresos y calidad o bien aumenta la mortalidad empresarial. La concentración de capital, entonces, se produce porque la imparcialidad de las políticas económicas arroja a la competencia agentes económicos demasiados desiguales (French-Davis, 1999: 57-59).

El caso del pauperismo muestra lo ineficiente del sistema autorregulado. Éste se produce por la desestabilización y los procesos de ajuste cuya carga social la sobrellevan los trabajadores aumentando la desigualdad. Como se vio antes, este fenómeno es natural en una economía capitalista. La sociedad tiende a desarrollar mecanismos de protección, pero el neoliberal niega que la protección sea el efecto contra el pauperismo; en su lugar, arguye que es su causa. Sin embargo, el desarrollo del pauperismo y un análisis enriquecido muestran otra cosa. A saber, que el análisis neoliberal no hace la distinción entre las causas de la pobreza en una economía capitalista y otras economías anteriores. El pauperismo es un fenómeno exclusivo de la primera. Liberalizar el mercado es pasar por alto este hecho. Sin la existencia de un estado de bienestar, la productividad de las personas jamás aumentará. Si no aumenta, los salarios seguirán siendo bajos aumentando así el pauperismo y la desigualdad.

Resumiendo, en el texto se ha desarrollado el argumento neoliberal y sus variantes con el objetivo de llevar a cabo una evaluación de la sociedad chilena actual. El criterio escogido es la naturaleza de las políticas económicas en Chile. Como se ha señalado, estas políticas económicas respondían al neoliberalismo norteamericano de la Escuela de Chicago. Sin embargo, desde la primera crisis económica y el regreso de la democracia estas políticas económicas se han moderado – aunque no lo suficiente para ser un alejamiento de tipo – hacia la formación de un estado de bienestar. Este estado de bienestar contempla sistemas de seguridad social y mayor protección laboral además de cierta intervención estatal. Aunque existe esta tendencia, Chile es un país predominantemente neoliberal. La mayoría de las moderaciones de las políticas económicas responden al principio de subsidiariedad. Incluso hay una tendencia hacia el neoliberalismo. No obstante, la tendencia hacia el estado de bienestar es más fuerte a causa del peso social de llevar a cabo la tendencia contraria. El peso social al que me refiero implica una gran desigualdad en la distribución de la riqueza y un aumento del pauperismo. El neoliberal argumenta que las causas de estos fenómenos es

el mismo estado de bienestar. Sin embargo, una breve genealogía del pauperismo muestra que en realidad el pauperismo surge con la introducción de la economía neoliberal y que un análisis económico mayor, propio de una economía de bienestar, muestra que las causas son los mecanismos económicos sin control estatal. El estado de bienestar precisamente surge para que las políticas económicas se adecuen en función de las políticas sociales.

## REFERENCIAS

- Beveridge, William, 1944: *Full Employment in a Free Society*. George Allen & Unwin Ltda, London.
- Cáceres Quiero, Gonzalo, 1994: "El Neoliberalismo en Chile: Implantación y Proyecto 1956-1980", *Mapocho*. No. 36: 159-168.
- Cachanosky, Nicolás, 2008: "La Escuela Austríaca y la Tradición Clásica" [recurso electrónico], *La Escuela Austríaca en el Siglo XXI*. No. 7: 21-27. <<http://www.hayek.org.ar>>
- Correa, Sofía, 1985: "Algunos Antecedentes Históricos del Proyecto Neoliberal en Chile (1955-1958)," *Opciones*. No. 6: 106-146.
- Correa, Sofía, 2005: *Con las riendas del poder. La derecha chilena en el siglo XX*. Ed. sudamericana.
- Cristi, Renato y Ruiz, Carlos, 1992: *El Pensamiento Conservador en Chile*. (Santiago, Chile: Editorial Universitaria).
- Edwards, Sebastián y Cox Edwards, Alejandra, 2000: "Reformas Económicas y Mercados Laborales: Aspectos Relativos a Políticas y Lecciones Derivadas del Caso Chileno". *Estudios Públicos*. No. 78: 45-100.
- Ffrench-Davis, Ricardo, 2002: "Chile: Entre el Neoliberalismo y el Crecimiento con Equidad," *Nueva Sociedad*. CLXXXIII: 70-90.
- Ffrench-Davis, Ricardo, 1999: Chile: Entre el Neoliberalismo y el Crecimiento con Equidad; tres décadas de política económica. Dolmen Ediciones, Santiago.
- Ffrench-Davis, Ricardo y Muñoz, Oscar, 1988: "El Desarrollo Económico de América Latina y el Marco Internacional 1950-86" *CIEPLAN*. N° 23; marzo: 13-33.
- Ffrench-Davis, Ricardo y Muñoz, Oscar, 1990: Desarrollo Económico, Inestabilidad y Desequilibrios Políticos en Chile: 1950-89" *CIEPLAN*. N° 28; Junio: 121-156.
- Foucault, Michel, 2004: *Nacimiento de la Biopolítica*. 8ª ed. Argentina: Fondo de Cultura Económica.
- Foxley, Alejandro, 1980: "Hacia una Economía de Libre Mercado: Chile 1974-1989" *CIEPLAN*. N° 4; noviembre: 5-37.
- Hausman, Daniel M., 2008: Philosophy of Economics, [recurso electrónico] *Stanford Encyclopedia of Philosophy*. 26 de febrero. < <http://plato.stanford.edu/entries/economics/>>.
- Hayek, F.V., 1944: *Camino de Servidumbre*. Alianza, Madrid 1978.
- Hayek, Friedrich A. 1976, *Derecho Legislación y Libertad*. Vol. II. Traducción de Luis Reig Albiol, Unión Editorial, Madrid, España. 1979.
- Hinkelammert, Franz, 1993: *Crítica al Sistema Económico desde la Ética*. Ponencia presentada por el autor en el XIII Congreso de Teología de Madrid, septiembre.

- 
- Macpherson, C. B., 1977: *La Democracia Liberal y su Época*. 7ª ed. (Madrid, España: Alianza Editorial).
- Miller, Jr., H. Laurence, 1962: "On The "Chicago School of Economics"", *The Journal of Political Economy*. LXX February: 64-69.
- Nozick, Robert, 1973: "Distributive Justice," *Philosophy and Public Affairs*. III No. 1. Otoño: 45-126.
- Polanyi, Karl, 1944: *The Great Transformation*. (New York, U.S.A.: Ferris Printing Company).
- Putnam, Hilary, 2002: *The Collapse of the Fact/Value Dichotomy*. Harvard University Press. Cambridge, Massachusetts and London, England.
- Reder, Melvin W., 1982: "Chicago Economics: Permanence and Change," *Journal of Economic Literature*. XX No. 1. Marzo: 1-38.
- Rojas Miño, Irene, 2007: "Las Reformas Laborales al Modelo Normativo de Negociación Colectiva del Plan Laboral", *Ius Et Praxis*. No. 2: 195-221.
- Ruiz, Carlos, 1993: *Seis Ensayos Sobre la Teoría de la Democracia*. Santiago: Universidad Nacional Andrés Bello.
- Samuelson, Paul, 1973: *Curso de Economía Moderna*. Sexta impresión. (Madrid, España: Aguilar S. A.).
- Sen, Amartya, 1987: *On Ethics an Economics*. Malden, Massachusetts: Blackwell Publishers.
- Simons, Henry, 1945: "The Beveridge Program: An Unsympathetic Interpretation," *The Journal of Political Economy*. LIII No. 3. Septiembre: 212-233.
- Sinn, Hans-Werner, 2008: "Mercado Laboral: Lecciones del Estado de Bienestar Alemán", *Estudios Públicos*. No. 109: 5-36.
- Vergara, Pilar, 1984: *Auge y Caída del Neoliberalismo en Chile*. Santiago, Chile; FLACSO.

## Addenda

**§ 1. Sir William Beveridge** (1879-1963), según Simons era un liberal nominal radical reaccionario quien promovió políticas hiper-keynesianas. Sea lo que esto signifique, en realidad, fue un economista de Oxford, Inglaterra, al cual se le encargó el trabajo de desarrollar un sistema de protección social para su país en 1940 a petición de Churchill y el partido laborista inglés. Esta designación se tradujo en el plan Beveridge que eran dos informes donde se plantea un sistema de unificado y centralizado de protección social como un servicio de salud gratuito.

El primer informe, *Report on Social Insurance and Allied Services* (1942), diseña un esquema comprensivo de que cada individuo en condiciones de trabajar tendrá ingresos suficientes para subsistir adecuadamente él y su familia; además un ingreso para mantenerlo subsistiendo si por alguna razón no puede trabajar. De este modo, ningún niño, por ejemplo, debería estar enfermo a causa de que no pueda pagar un doctor u hospital.

El segundo informe, *Full Employment in a Free Society* (1944), se concentra en una de las suposiciones necesarias para sustentar el plan social del primer informe, a saber, el pleno empleo. Aquí se intenta dar con una serie de políticas que lleven a que cada mujer y hombre que busque un empleo pueda encontrarlo.

**§ 2. El Neomarginalismo Austríaco** es la corriente predominante en la escuela de economía austriaca. A ella pertenecen intelectuales como Ludwig Von Mises y Friedrich Von Hayek. Las diferencias con el neoliberalismo norteamericano son demasiado pocas: Comparten la misma fobia al estado y llegan a las mismas conclusiones sobre la aplicación de las políticas económicas a aplicar. El punto divisorio es la permanencia de la escuela de economía de Chicago al *mainstream* de la teoría económica neo-clásica. En cambio, la escuela de economía de Austria se aleja de estas corrientes permaneciendo en la teoría clásica. Así, las diferencias de planteamientos que se observan son con otras escuelas neo-clásicas y no con el neoliberalismo. Con este último, el neomarginalismo se diferencia en una cuestión de método más general. El neomarginal tiene planteamientos mucho más discursivos. Esto implica que mientras en Chicago pocos académicos trataran la distinción entre economía descriptiva y normativa abogando por la primera, en Austria lo harían casi todos (véase Cachanosky, 2008).

**§ 3. El Ideario Portaliano** es el proyecto político de Diego Portales, Mariano Egaña y Manuel José Gandarillas que se consuma en la Constitución chilena de 1833. Las principales características de esta constitución es el otorgamiento de amplios poderes al ejecutivo. Es importante notar que esta formulación conservadora nacionalista es la primera articulación de la posibilidad de un gobierno autoritario “fuerte e imparcial” que, a pesar de la amplitud de atribuciones, permite la libertad de los ciudadanos.

Arturo Fontaine Aldunate, como director de *El Mercurio*, redactor de *Estanquero* y discípulo de intelectuales conservadores como Lira, pone una vez más en el centro del discurso al ideario portaliano a mediados de la década de 1940. Aquí, libertad y autoridad se conjugan de manera congruente en un estado paternalista. Desde entonces el ideario portaliano aparecerá como una propuesta y como proyecto continuamente en el régimen militar.