



UNIVERSIDAD DE CHILE
FACULTAD DE FILOSOFÍA Y HUMANIDADES
DEPARTAMENTO DE CIENCIAS HISTÓRICAS



“Porque el progreso encuentra muchas veces palancas poderosas en situaciones transitorias”. Regímenes autoritarios y crisis económicas en Chile. Los casos de Carlos Ibáñez del Campo (1927-1931) y Augusto Pinochet Ugarte (1973-1990).

Tesis para optar al grado de Licenciado en Historia

Seminario de Grado: Morfología de las crisis económicas en Chile

Profesor guía: Mario Matus González

Estudiante: Sebastián Guíñez Chepillo

Santiago, marzo de 2017

Este trabajo está dedicado a Pedro Chepillo y Palmira Cortés, quienes, con amor y perseverancia, sobrellevaron dignamente el aciago tiempo del hambre y los tiranos.

ÍNDICE DE CONTENIDOS

AVREVIATURAS	4
INTRODUCCIÓN.....	6
CAPÍTULO 1: CATEGORIZACIÓN DE LOS REGÍMENES AUTORITARIOS DE CARLOS IBÁÑEZ DEL CAMPO Y AUGUSTO PINOCHET UGARTE.....	11
1.1- Carlos Ibáñez del Campo y la Política Nacional-Popular impulsada por militares	11
1.2- El régimen de Augusto Pinochet Ugarte: un caso de autoritarismo burocrático y antipopular.	20
CAPÍTULO 2: CENTRALIZACIÓN DEL PODER POLÍTICO Y LEGITIMACIÓN POR VÍA ECONÓMICA EN LOS REGÍMENES AUTORITARIOS DE CARLOS IBÁÑEZ DEL CAMPO Y AUGUSTO PINOCHET UGARTE.....	29
2.1- El régimen de Carlos Ibáñez del Campo (1927-1931).....	30
a) El ascenso al poder (1924-1927)	30
b) La misión Kemmerer: éxito económico y consolidación política (1928-1929)	36
2.2- El régimen de Augusto Pinochet Ugarte (1973-1990).....	42
a) Augusto Pinochet y la Junta Militar: concentración del poder político y personalización de una dictadura cívico-militar (1973-1978).....	42
b) Los <i>Chicago Boys</i> y la legitimación económica del régimen autoritario: la importancia del “milagro económico chileno” (1975-1980).....	49
CAPÍTULO 3 – LA “GRAN DEPRESIÓN” DE 1929 Y LA “CRISIS DE LA DEUDA” DE 1982: LOS EFECTOS SOBRE EL PODER AUTORITARIO Y LA ORTODOXIA ECONÓMICA.....	54
3.1- La vertiginosa caída del régimen de Carlos Ibáñez del Campo y la rearticulación de las fuerzas políticas partidistas (1930-1938)	54
3.2- La “crisis de la deuda” de 1982: repliegue neoliberal y cancelación de la apertura democrática.....	65
CONCLUSIONES.....	81
FUENTES Y BIBLIOGRAFÍA	90
REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS	91
ANEXOS.....	96

AVREVIATURAS

AD:	Alianza Democrática.
COAJ:	Comité Asesor de la Junta.
CRAC:	Confederación Republicana de Acción Cívica.
COSENA:	Consejo de Seguridad Nacional.
DL:	Decreto-ley.
ENP:	Estado Nacional Popular.
ERP:	Ejército Revolucionario del Pueblo.
FFAA:	Fuerzas Armadas.
FOCH:	Federación Obrera de Chile.
IDE:	Industrialización Dirigida por el Estado.
MAN:	Movimiento de Acción Nacional.
MDP:	Movimiento Democrático Popular.
MLN-T:	Movimiento de Liberación Nacional-Tupamaros.
MIR:	Movimiento de Izquierda Revolucionaria.
MUN:	Movimiento de Unidad Nacional
PCCh:	Partido Comunista de Chile.
PNP:	Política Nacional Popular.
PDC:	Partido Demócrata Cristiano.
PR:	Partido Radical.
PS:	Partido Socialista de Chile.

UCR: Unión Cívica Radical.

UP: Unidad Popular.

USRACH: Unión Social Republicana de Asalariados de Chile.

INTRODUCCIÓN

Tanto por su impacto macroeconómico, como por las consecuencias sociales y políticas que generaron alrededor del mundo, las crisis económicas de 1929 y 1982 -conocidas como *La Gran Depresión* y la *Crisis de la Deuda* respectivamente- son, sin duda alguna, episodios importantísimos para la comprensión de la historia económica mundial. La primera significó una crisis terminal para el capitalismo liberal decimonónico, que perdió completamente su vigencia frente al advenimiento de la intervención estatal en materia económica, en un fenómeno que fue impulsado tanto por la teoría económica que John Maynard Keynes comenzó a desarrollar a finales de la década de 1930 - que hoy conocemos como macroeconomía -, como también por la emergencia de nuevos enfoques acerca de la ejecución de la política pública, como fueron los casos del Estado de Bienestar en Estados Unidos, la Planificación Centralizada en la Unión Soviética o bien el Estado Totalitario en Alemania e Italia. Por su parte, la crisis de 1982, si bien centró su impacto negativo en las endeudadas economías latinoamericanas, fue un fenómeno que consolidó el viraje que las grandes potencias económicas del mundo occidental realizaron hacia el paradigma monetarista neoliberal, que, en su oposición al keynesianismo a través de la consideración de que sólo la iniciativa privada podría lograr un crecimiento económico sostenido en el tiempo, contribuyó exponencialmente a aumentar la desigualdad entre países considerados como “desarrollados” y “subdesarrollados”, fenómeno que hoy es fuente de múltiples cuestionamientos (Tello & Garay, 2012).

En Chile, el impacto de estas crisis, sobre todo de la Gran Depresión, ha sido profundamente estudiado por la historiografía, principalmente en su dimensión social. Es recurrente escuchar la referencia de la Sociedad de las Naciones que señala que Chile fue el país más afectado por la Gran Depresión, lo que queda evidenciado en el proceso de descomposición de la economía y de la sociedad salitrera, que culminó con uno de los momentos de mayor auge económico en la historia del país. Esta situación desencadenó un fenómeno de migración interna protagonizado por miles de desempleados y sus familias, quienes se desplazaron hacia las ciudades del centro-sur del país en busca de mejores oportunidades. En la memoria

colectiva quedaron plasmadas las precarias condiciones de vida que comenzaron a llevar miles de chilenos, durante y después de la crisis, en los nuevos espacios ocupados por esta población, en donde la “olla común” se transformó en un símbolo de socialización de aquellos difíciles años. Coincidencia o no, durante la crisis de 1982 la olla común se instaló en las poblaciones periféricas de la capital como símbolo de resistencia, pero también como expresión de la carencia de recursos básicos en gran parte de la población, a causa de los estrepitosos desequilibrios económicos de esa época.

Ahora, si se centra el punto de atención en los aspectos políticos del problema, emerge una situación que resulta destacable. Al momento de desencadenarse el impacto de ambas crisis, en Chile existían dos casos de dictadura: el primer gobierno de Carlos Ibáñez del Campo, entre 1927 y 1931, y el régimen autoritario liderado por Augusto Pinochet Ugarte entre 1973 y 1990. Ambas dictaduras son importantísimas para la comprensión del siglo XX chileno, pues cada una puso fin a momentos clave para la configuración política del Estado chileno a lo largo de su historia. Por una parte, está el Parlamentarismo, sistema político controlado por la oligarquía, que se mantuvo vigente desde finales del siglo XIX y que se rompió definitivamente con la irrupción de los militares a mediados de la década de 1920. Por otro, está el Estado de Bienestar, que se comenzó a formar justamente en las décadas siguientes a la Gran Depresión, y que constituyó un importante momento para la ampliación del sistema democrático en Chile, situación que fue clausurada drásticamente el 11 de septiembre de 1973 con una nueva intervención militar. De estos elementos se desprende el tema central de esta investigación: las relaciones entre regímenes autoritarios y crisis económicas en Chile, centrando la atención en los dos casos antes mencionados.

Dos preguntas surgieron en los momentos de identificación del tema, que permitieron precisar los problemas de investigación. Una primera pregunta fue: ¿En qué medida la existencia previa de los regímenes autoritarios de Carlos Ibáñez y Augusto Pinochet empeoraron las crisis económicas de 1929 y 1982 respectivamente, considerando que ambas crisis tuvieron un origen externo? La pregunta busca dar cuenta no sólo de las consecuencias finales que las crisis dejaron en estos regímenes, sino que también cómo los elementos centrales de cada régimen interactuaron con las crisis en momentos de su génesis y desarrollo.

El problema que se pretende abordar y que hasta ahora no se ha explicado es si es que las crisis de 1929 y 1982 fueron en alguna medida agudizadas por los regímenes autoritarios que las precedieron. La segunda pregunta fue: ¿En qué grado los efectos de estas crisis transformaron internamente a estos regímenes? Esta pregunta busca pesquisar si las repercusiones de las crisis erosionaron los elementos centrales de cada dictadura, debilitaron su proyección temporal y propiciaron transformaciones políticas que llevaron a su caída.

Para dar cuenta de ambas preguntas, se ofrecen dos hipótesis tentativas. En primer lugar, se señala que las características específicas de los regímenes autoritarios de Carlos Ibáñez y Augusto Pinochet aportaron elementos internos distintivos para la profundización de las crisis económicas de 1929 y 1982 respectivamente. En segundo lugar, se propone que ambos regímenes sufrieron transformaciones importantes como consecuencia de las crisis económicas, que se tradujeron en un incipiente cuestionamiento social y, posteriormente, en el ocaso político de cada uno de ellos. Como objetivo general para la validación de ambas hipótesis, se ha buscado analizar el rol que jugaron los regímenes autoritarios de Carlos Ibáñez y Augusto Pinochet en las crisis de 1929 y 1982 respectivamente. De esto se desprenden dos objetivos específicos: se busca, en primer lugar, identificar los elementos centrales de los regímenes autoritarios de Carlos Ibáñez y Augusto Pinochet y su eventual contribución a las crisis económicas de 1929 y 1982. En segundo lugar, se busca constatar si las transformaciones internas producidas en ambos regímenes generaron cambios políticos que los conmovieron y pudieron precipitar su caída.

El plan de trabajo, que se expresa en la organización de los capítulos, busca dar cuenta de los objetivos planteados anteriormente. En el primer capítulo, denominado “Categorización de los regímenes autoritarios de Carlos Ibáñez del Campo y Augusto Pinochet Ugarte”, se realiza la selección de categorías de análisis propuestas por la literatura especializada y que han sido consideradas óptimas para categorizar y caracterizar los gobiernos autoritarios de Carlos Ibáñez y Augusto Pinochet. Estas categorías han sido esbozadas por sus autores considerando el estudio general de la realidad latinoamericana, lo que ha implicado la inclusión de casos afines en otros países del continente. Así, además de las consideraciones teóricas, se realiza un breve balance sobre la situación política del Cono Sur durante los

momentos previos a cada crisis, pues se considera que Chile, al formar parte de dicho contexto regional, mantiene una proximidad geográfica, política y social con los países que lo conforman -Argentina y Uruguay- que favorece el estudio. Además, aquí se presentan características de los autoritarismos de Ibáñez y de Pinochet que, si bien son sumamente importantes, no son abordados en el resto de los capítulos.

En el segundo capítulo, titulado “Centralización del poder político y legitimación por vía económica en los regímenes autoritarios de Carlos Ibáñez del Campo y Augusto Pinochet Ugarte”, se realiza el análisis de los dos elementos considerados como cruciales tanto para el asentamiento de ambos regímenes autoritarios como para el desarrollo de los desajustes internos que habrían profundizado los efectos de las crisis: la centralización del poder político en manos de ambos dictadores y la influencia de “ortodoxias económicas” en la legitimación de ambos regímenes. El análisis en este capítulo se ha centrado fundamentalmente en fuentes secundarias, aunque se consultaron las “*Actas de las Sesiones del Congreso Nacional*” entre 1926 y 1931, además de una serie de leyes y decretos-ley para corroborar algunas situaciones puntuales propias de ambos regímenes. Temporalmente, si bien se toman periodificaciones que no coinciden con la duración estricta de ambas crisis, permiten la integración de fenómenos importantes que se dieron en momentos previos y posteriores a estas: así, mientras para Ibáñez el período se extendió retrospectivamente hasta 1924 y prospectivamente hasta 1938, para el caso de Pinochet se tomó el período 1973-1990, pues permite explicar algunos fenómenos previos y posteriores a la duración estricta de la crisis de la deuda.

Por último, el tercer capítulo, titulado “La ‘Gran Depresión’ de 1929 y la ‘Crisis de la Deuda’ de 1982: sus efectos sobre el poder autoritario y la ortodoxia económica”, da cuenta del impacto de los efectos de la crisis sobre los elementos centrales antes señalados. Aquí, se analizan algunas de las principales medidas tomadas por los gobiernos autoritarios para reducir los desequilibrios económicos, así como también se vislumbran las principales transformaciones generadas en las bases políticas de ambos regímenes a causa de las crisis. Buscando complementar la reflexión, también se revisan brevemente las reacciones a la crisis en los países del Cono Sur, buscando comparar dichas situaciones con el caso chileno. Para finalizar, en las Conclusiones se esbozan los resultados de la investigación, para desde allí

realizar un balance general acerca del desempeño de ambos regímenes en el abordaje de las crisis económicas que tuvieron que enfrentar.

CAPÍTULO 1: CATEGORIZACIÓN DE LOS REGÍMENES AUTORITARIOS DE CARLOS IBÁÑEZ DEL CAMPO Y AUGUSTO PINOCHET UGARTE.

1. Presentación

Según Alain Rouquié, una dictadura es un “régimen de excepción que, por circunstancias particulares, se ejerce sin control. Ello implica que el poder de los gobernantes sobre los gobernados no conoce ninguna restricción, o sea que, dicho en términos constitucionales, que las garantías fundamentales se encuentran abolidas” (Rouquié, 1981). Sin embargo, el autor señala además que los gobiernos procedentes de golpes de Estado militares, tanto por sus orientaciones como por sus prácticas, son de carácter muy diverso. Duración, grado de personalismo, aplicación de violencia, entre otros aspectos, son utilizados con frecuencia para definir y/o caracterizar los distintos casos de dictaduras en América Latina. Es por ello que, en el siguiente capítulo, se ofrece una serie de categorías tomadas de la literatura especializada para determinar a qué tipo de dictadura pertenecen los regímenes de Carlos Ibáñez del Campo y Augusto Pinochet. En paralelo, se revisa brevemente la situación política en Argentina y Uruguay en ambos momentos, para así comparar la situación de ambas dictaduras con otras experiencias dictatoriales contemporáneas.

1.1- Carlos Ibáñez del Campo y la Política Nacional-Popular impulsada por militares.

Para el caso de Carlos Ibáñez, se ha tomado la categoría de “política nacional popular impulsada por militares”, propuesta por Alain Touraine. Para el autor, en gran parte de la historia de América Latina, el Estado ha ejercido primacía en la articulación política de la movilización social. Si bien no hay una absorción absoluta de la acción social por parte del Estado, éste le resta instancias de autonomía a los movimientos sociales, aunque sin los niveles de ideologización y adoctrinamiento que caracterizaron, por ejemplo, a los fascismos europeos. El Estado no sólo se hace cargo de la organización de las reivindicaciones sociales, sino que además se compromete con llevar a cabo las políticas necesarias para el desarrollo

económico del país, influyendo incluso en la formación y/o potenciación de sectores capitalistas locales. Es en este contexto, tenemos la emergencia del populismo, que, elevando las banderas de la integración nacional en pos del desarrollo económico, la lucha contra el imperialismo y el aumento de la participación popular en la sociedad, se emplaza como una de las tendencias políticas más importantes del siglo XX latinoamericano (Touraine, 1989).

Sin embargo, Touraine, buscando evitar una relación basada en la calidad del populismo en cada uno de los países, propone la categoría de “política nacional popular” (PNP) para contar con un concepto que actúe como centro de referencia para la comprensión de una serie de fenómenos políticos comunes en el continente. La PNP hace referencia principalmente a la naturaleza de la intervención política del Estado en sociedades caracterizadas por la debilidad de sus nexos de representación social, y que la mayoría de las veces terminan subordinando su acción política a terceros. La PNP se caracteriza por tender hacia la apertura social y por perseguir objetivos específicos como el restablecimiento del orden político, la conducción hacia el crecimiento económico y la modernización del Estado, además de la entrega de mejores perspectivas para la redistribución de la riqueza. Si bien se relaciona a la PNP con la existencia de notables líderes con dotes excepcionales para la influencia sobre las masas, Touraine señala que más que en el personalismo, el poder del líder radica en la capacidad para articular un movimiento de apoyo. Si bien se integran las demandas de los trabajadores a la política pública, esto se hace siempre pensando en aumentar el poder del Estado sobre la vida social. Así, “el discurso nacional popular no es un agente de representación social, sino un instrumento de participación política” (Touraine, 1989). Si bien se apela en los discursos al sentimiento del “pueblo” y a los “principios rectores” de la nación, la acción política queda siempre como patrimonio exclusivo del Estado.

Dentro de las categorías de PNP propuestas por el autor, la que más nos acomoda para caracterizar al gobierno de Ibáñez es el de la PNP dirigida por los militares. A lo largo de las décadas de 1920 y 1930, se dio el auge de un activismo político por parte de la mesocracia militar en varios países del continente, que se diferenció de las formas tradicionales de intervención militar que se basaban, por ejemplo, en la ambición de ciertos oficiales o en el descontento de la tropa. Así, esta nueva forma de participación del ejército apelaba a cambios

que superaban la esfera militar, cuestionando de lleno el *statu quo* característico de las repúblicas oligárquicas. Según Rouquié, incluso se puede considerar que la entrada en la escena política de los militares en esta época se dio “por la izquierda”, es decir, que asumieron un repertorio político de carácter progresista, centrado en la reivindicación de algunas demandas históricas de los sectores populares que no habían sido resueltas por las oligarquías, como, por ejemplo, la consolidación de derechos laborales básicos o el acceso a la vivienda obrera (Rouquié, 1990). Sin embargo, como veremos en el caso chileno, estos avances fueron opacados por políticas represivas y de control del movimiento social que a la larga terminaron por horadar el carácter progresista inicial de estos movimientos militares

Mucho de lo anteriormente dicho se observa en el movimiento de la mesocracia militar chilena de 1924. Para varios autores, la clave para comprender la politización del ejército chileno tiene que ver principalmente con el proceso de profesionalización que vivieron, desde finales del siglo XIX, los mandos medios y bajos del ejército. Dicho proceso, al mismo tiempo que alentó un alejamiento progresivo por parte de estos sectores con respecto a la alta oficialidad oligárquica, permitió que la mesocracia militar planteara distintos principios políticos que obedecían a su visión global sobre la situación del país (Joixé, 1970) (Herschkovics, 1990). Así, con la declaración de la Junta Militar del 5 de septiembre de 1924, se consolidaron algunos principios claves del ideario militar chileno, como por ejemplo la idea de “regenerar la nación” en base a la acción económica de un ejecutivo fuerte y autoritario que se opusiera a los intereses de la élite oligárquica, un exacerbado nacionalismo, o bien la visión de una organización corporativista de la sociedad con un fuerte discurso en contra de los partidos políticos y la lucha de clases (Carcamo, 2010). Los militares, protagonistas del momento de cambio constitucional que vivía el país, impulsaron un importante paquete de reformas sociales que, si bien en algún momento les permitió entrar en sintonía con los principales partidos y organizaciones de trabajadores de la época, poco a poco fueron tomando un camino propio. Cabe mencionar que la crisis económica posterior a la Primera Guerra Mundial afectó duramente a los trabajadores, sobre todo los del salitre, quienes migraron en masa a las ciudades del centro del país en busca de empleos. La carencia de trabajo y alimentos se hizo más intensa, lo que gatilló ciertos cambios en las pautas de

acción política del movimiento popular. Por ejemplo, mientras el Partido Obrero Socialista pasaba formalmente a ser el Partido Comunista de Chile en 1922, para adherir a las directrices de la Internacional Comunista y así sofisticar su acción política, otros grupos de gremios y trabajadores realizaron importantes ejercicios cívicos que demostraron la preocupación de gran parte de la sociedad por los problemas no resueltos por las autoridades, como es el caso de la Asamblea Constituyente de Asalariados e Intelectuales de 1925 (Grez, 2011) (Salazar, 2009). A pesar de esto, es el ideario militar el que ejerció una mayor influencia política en estos momentos: fueron los militares los que pusieron en marcha la construcción del “Chile Nuevo”.

Muchos de estos elementos podemos encontrarlos en el régimen de Ibáñez, que se inaugura en 1927. El coronel siempre se consideró a sí mismo como un heredero y fiel representante de la “revolución de septiembre”, apelativo con el que se conoció en esa época al movimiento militar de 1924. Sin embargo, para poder llevar a cabo los proyectos de modernización del Estado y de crecimiento económico característicos de una PNP dirigida por militares, Ibáñez tuvo que realizar una importante labor de represión y control del movimiento social, lo que le permitió contar con el poder político necesario para poder implementar dichos proyectos.

Según Luis Corvalán, una primera gran característica del régimen de Ibáñez es su profundo carácter antimarxista, pero también antioligárquico: esto es lo que se conoció en la época como el “termocauterio arriba y abajo”, y que le entregó al régimen el carácter de una dictadura abierta. Instalado en el poder, Ibáñez emprendió acciones represivas contra anarquistas y comunistas, muchos de los cuales fueron hechos prisioneros en las islas de Mas Afuera. Sin embargo, es también conocida la persecución a importantes referentes de la oligarquía nacional, como por ejemplo Ladislao Errázuriz, Rafael Luis Gumucio, Agustín Edwards Maclure o Gustavo Ross, quienes se exiliaron principalmente en Europa. Estas expresiones de represión política tienen un profundo impacto en la institucionalidad republicana de la época: tribunales de justicia, prensa y, como veremos adelante, la administración pública y el Congreso, quedaron paralizados después de la arremetida del poder factual de Ibáñez. De esa forma, “la sociedad civil quedó desarticulada y las instancias de ella que persistieron perdieron su autonomía y quedaron sujetas al poder centralizado,

vigiladas por el frondoso sistema policial que pronto fuera montado” (Corvalán, 2009). Justamente, Ibáñez llevó a cabo durante su gobierno la centralización de la actividad represiva. Para ello, terminó con los cuerpos de policía local y los unió al Cuerpo de Carabineros del Ejército, del que Ibáñez era coronel. Así, en 1927, se da la fundación de Carabineros de Chile, que ya en esa fecha tenía cerca de 30.000 efectivos en todo el país. A ello, se suma la formación, al interior de Carabineros, de un cuerpo de investigaciones que en 1929 logró la autonomía y se convirtió en la Policía de Investigaciones Político Social e Informaciones, cuyas primeras funciones fueron mantener al gobierno informado de toda la actividad subversiva que, supuestamente, anarquistas y comunistas llevaban en el país, incluyendo un extenso sistema de espionaje e incluso de tortura (Corvalán, 2009).

Una tercera característica de este régimen fue su tendencia a aumentar su control sobre el movimiento social, lo que fue realizado bajo la influencia del corporativismo. Una de las principales propuestas del movimiento militar era establecer una armonía definitiva entre capital y trabajo, con la correspondiente justicia social. Para ello, se buscó instaurar una organización corporativa que apelaba a las “fuerzas productoras de la nación”, es decir, que rechazaba cualquier distinción de clase y, más aún, la lucha entre éstas. Dada la ilegalización del Partido Comunista (PCCh) y de la Federación Obrera de Chile (FOCH) en marzo de 1927, además de la crisis final que por esos momentos vivía el movimiento anarquista chileno, Ibáñez contó con un amplio espacio para comenzar con su proyecto corporativista. A través de la Inspección General del Trabajo, Ibáñez impulsó la formación de un “sindicalismo legal”, que buscaba cooptar al movimiento sindical para ponerlo bajo el alero del régimen. También, se tiene a los miembros de la Unión Social Republicana de Asalariados de Chile (USRACH), quienes asumieron posturas organicistas basadas en la idea de un “conglomerado viviente” que se desmarcara de las formas de organización características de los partidos políticos. Apelaban a la emergencia de un líder carismático que regulara las relaciones entre trabajo y capital, además de la realización de una legislación social que instalara las demandas de los trabajadores en el marco jurídico reformado del “Chile Nuevo”. Incluso, está la formación de la Confederación Republicana de Acción Cívica (CRAC), que se instaló como una organización oficialista pro ibañista que, como veremos

más adelante, incluso contó con cupo parlamentario en el llamado “Congreso Termal” de 1930¹. A la larga, impulsar estas políticas que apuntaban al cambio social bajo el alero del Estado, le permitieron a Ibáñez, en los mejores años de su gobierno, contar con una base social sumamente amplia, que iba desde grupos conservadores, pasando por la mesocracia militar y administrativa, hasta una no menor base de apoyo obrero (Corvalán, 2009) (Rojas, 1993).

Para finalizar con este apartado, se aborda la situación de la PNP impulsada por militares en el resto del continente durante este período. Si bien Touraine señala que las intervenciones militares en contra de una oligarquía en crisis son recurrentes en la historia de América Latina, para el caso de la década de 1920 las situaciones más emblemáticas son las de Chile y la de Brasil, mientras que en Argentina y Uruguay se dieron procesos políticos distintos.

La Primera República brasileña significó la implantación de un sistema político liderado por una alianza denominada *café com leite*, en la que los representantes de los estados de Sao Paulo y Minas Gerais se rotaban la elección de los candidatos a la presidencia de la República. Sin embargo, el *statu quo* propiciado por la oligarquía de ambos estados se quiebra a inicios de la década de 1920, emergiendo en este contexto de crisis la llamada “revolución de los *tenentes*”, que, tal como en el caso chileno, era liderada por sectores mesocráticos que desde finales del siglo XIX comenzaron a acudir a escuelas militares como las que existían en Sao Paulo o Rio de Janeiro, en donde se fue desarrollando la idea de un “soldado ciudadano” mucho más comprometido con la situación del país. Hacia la década de 1920, la oficialidad joven del ejército brasileño planteaba que los distintos gobiernos no se hacían cargo de la situación de los militares y mucho menos aún de los vastos sectores populares que llegaban a las ciudades después de que las cafetaleras lentamente comenzaran a paralizarse como efecto de la crisis económica de post guerra. La situación se hizo

¹ Se denomina como “Congreso Termal” a la conformación del parlamento chileno durante el año 1930 y que fue fruto de la negociación entre el gobierno de Ibáñez y los representantes de los principales partidos políticos con representación parlamentaria. En dicha negociación, llevadas a cabo en las Termas de Chillán, los partidos políticos ofrecieron listas de candidatos que fueron revisadas por el gobierno, lo que concluyó en un acuerdo bajo el cual se proclamaron nuevos diputados y senadores sin la realización de elecciones directas. Un aspecto relevante en la conformación del nuevo parlamento fue la integración de cinco diputados del CRAC en la cámara, lo que era parte de la estrategia de Ibáñez por aumentar su influencia sobre el parlamento. Ver Harry Herschcoviks, *Ideas políticas de la revolución de los tenientes y la primera administración de Ibáñez*.

insostenible hacia 1922 y 1924, donde se dieron dos estallidos revolucionarios protagonizados por los *tenentes* brasileños, liderados por Luis Carlos Prestes, que finalmente fracasaron. De todas formas, la estabilidad política brasileña ya se encontraba fracturada: en 1929, Julio Prestes gana las elecciones para los *paulistas*, lo que termina con la paciencia del resto de los estados, que formaron una alianza liderada por Rio Grande do Sul y que propuso a Getulio Vargas como candidato a la presidencia. Después del quiebre entre los estados cafetaleros y el gobierno luego de que éste reaccionara tardíamente a los efectos de la crisis económica internacional que ya tenía importantes efectos en el país, se produce un alzamiento generalizado en contra del gobierno, que finalmente es derrocado el 3 de noviembre de 1930, momento en que Getulio Vargas asume como presidente provisional. Es recién en este momento cuando el ideario de los *tenentes* puede instalarse de manera concreta en el poder, para así tomar la forma de una PNP impulsada por militares. Aunque los componentes centrales de esta política se fueron difuminando con el paso del tiempo, a la larga estos jugaron un papel importante en la conformación de uno de los principales ejemplos de Estado Nacional Popular (ENP) en América Latina: el *Estado Novo* de Getulio Vargas, inaugurado en 1937 (Fausto, 1992).

Por su parte, en Argentina y Uruguay la situación es diferente, pues desde inicios del siglo XX existieron en ambos países importantes grupos políticos que apostaron por la instalación de democracias representativas. Si bien, dado el carácter monoexportador de ambas economías, se dieron casos de bonanza económica interrumpidos por distintos momentos de crisis, en general estos países gozaron de una situación económica favorable, lo que les permitió hacerse cargo de una serie reivindicaciones sociales históricas de los sectores populares. De hecho, para Touraine, el caso de Uruguay entre 1903 y 1933 es el de un ENP excepcional para el contexto latinoamericano de la época, aunque la democracia representativa argentina que desarrolló la Unión Cívica Radical (UCR) no se quedaba atrás. Sin embargo, ambos proyectos no se encontraban consolidados en momentos del advenimiento de la crisis económica de 1929, por lo que finalmente se derrumbaron ante la realización de golpes de Estado. A diferencia de Chile y Brasil, los militares en Argentina y Uruguay actuaron en pos de la restauración oligárquica (Touraine, 1989).

En el caso de Argentina, tenemos en 1916 la elección de Hipólito Yrigoyen, quien inició una política que apostaba por la ampliación de la participación democrática, proceso que fue liderado por la UCR y que en dichas elecciones vio por primera vez el voto universal masculino en ese país. Sin embargo, la crisis económica de postguerra, entre 1919 y 1921, motivó una serie de enfrentamientos entre el gobierno y los sectores populares, dado a que el primero abandonó sus proclamas progresistas y comenzó una gestión muchos más cercana a la oligarquía. De todas formas, los gobiernos de la UCR durante la década de 1920, con Yrigoyen como principal figura, comenzaron a realizar una política económica expansiva en favor de los sectores postergados, a pesar de la existencia de serios desajustes económicos. De hecho, Yrigoyen fue tildado de demagogo por sus opositores al recurrir constantemente a la intervención de las cámaras legislativas regionales para conseguir la aprobación del presupuesto, cuestión que resultaba fundamental para el financiamiento de su política. Dichas acciones fueron mal vistas por la oligarquía del interior del país, que se fue acercando cada vez más al ejército para estimular un clima proclive al golpe de Estado (Rouquié, 1983). Desde 1928, el nuevo gobierno de Yrigoyen sufrió la fragmentación de su base política, mientras que proyectos importantes para su gestión, como por ejemplo la nacionalización de la Dirección General de los Yacimientos Petrolíferos Fiscales (YPF), comenzaron a revertirse en 1929, cuando se manifestaron los primeros coletazos de la crisis económica internacional. A pesar de que la eliminación de la inconvertibilidad del peso en 1929 evitó la profundización de la deflación, la caída en los términos de intercambio generó un déficit fiscal de enormes proporciones, que Yrigoyen buscó saldar solicitando empréstitos a Estados Unidos y Gran Bretaña (O'Connell, 1984). Sin embargo, los efectos de la crisis restaron apoyo a Yrigoyen, que fue depuesto el 6 de septiembre de 1930 por el General José Félix Uriburu, lo que marcó un retorno al poder de sectores conservadores que, durante lo que se conoció como la “década infame”, revirtieron los avances realizados en tiempos de Yrigoyen con gobiernos que se caracterizaron por ser sumamente corruptos. Sin embargo, y también como efecto de la crisis, miles de “descamisados” comenzaron a llegar a las principales ciudades argentinas durante la década de 1930, lo que poco a poco fue fortaleciendo al movimiento obrero. Esta situación coincidió con la llegada de Juan Domingo Perón a la presidencia, que desde 1943 comenzó

a implementar el que es considerado como el gobierno populista por antonomasia en América Latina (Rock, 1992).

Para finalizar, se esboza el caso de Uruguay. Hacia finales del siglo XIX, dicho país pasó por una serie de enfrentamientos civiles entre el Partido Colorado, que tenía mayor influencia en el ejército y representaba los intereses de Montevideo, y el Partido Blanco, que se inclinaba por los sectores del interior del país. La sangrienta guerra de 1904 marcó un punto culmine, por lo que para la década de 1910 se hicieron necesarios cambios políticos que integraran a los sectores minoritarios derrotados en la guerra. José Batlle y Ordoñez, Presidente de Uruguay en los períodos de 1903-1907 y 1911-1915, incentivó el acercamiento entre ambos partidos y terminó con prácticas como el caudillismo y la división territorial del poder, además de disponerse a la integración de amplias masas urbanas y rurales en la participación política, instando con ello a la conformación de lo que se llamó la “comunidad nacional” (Rama, 1987). Durante los cinco años previos a la crisis económica de 1929, Uruguay vivió una bonanza marcada por el *boom* de los frigoríficos, que, si bien en el principio fueron financiados por capitales estadounidenses, pronto contaron con inversión estatal. Al mismo tiempo, esta inversión estatal también se desplegó hacia otras áreas productivas, principalmente la industria urbana, lo que buscaba la reducción de los monopolios privados en pos de inversiones que tuviesen directo beneficio en los sectores sociales menos favorecidos. Todo ello, sumado a los enormes esfuerzos en términos del desarrollo del sistema educacional y de la implementación de leyes laborales, permite que en esta época ya se pueda hablar de un Estado de Compromiso en Uruguay (Odone, 1992). Sin embargo, la figura de Batlle resultó fundamental para un sistema político bastante heterodoxo, que en un momento incluso proyectó la instalación de un consejo de nueve miembros como reemplazo a la figura del Presidente de la República. Si bien el gobierno de Batlle, como fiel representante de la PNP, logró cooptar y, en cierta medida, dirigir al movimiento social, la necesidad de mantener unida a la nación generó que se integraran al sistema una diversidad de posturas bastante opuestas entre sí, lo que en el fondo hizo que el sistema político uruguayo fuese bastante frágil. La muerte de Batlle en 1929 fue un duro golpe para el sistema, que no logró encontrar a un líder que unificara las posturas. Para poder aplicar medidas

económicas que redujeran el impacto de la crisis de 1929, se realizaron pactos entre el batllismo y sectores conservadores, que desde mediados de la década de 1920 se habían agrupado en el Partido Nacional. En 1933, llega al poder el presidente Gabriel Terra, que, si bien provenía desde el Partido Colorado, mantenía estrechos vínculos con sectores conservadores, principalmente terratenientes y productores de ganado del interior del país. Así, en marzo de ese año realiza un golpe de Estado ejecutado por la policía, mientras que el ejército se mantuvo a la espera. La democracia representativa uruguaya se diluyó ante los intentos de legitimación por parte de Terra, que con reformas constitucionales logró incluso que sus propios familiares se hicieran del poder a lo largo de la década de 1930, lo que generó una dictadura patrimonialista con muestras de corrupción muy similares a las del caso argentino durante la “Década Infame”. Recién en 1942 se volvieron a fortalecer alianzas que pusieron a los partidos tradicionales de vuelta en la palestra política. Posteriormente, y a través de los distintos gobiernos, se llevó a cabo un esfuerzo generalizado por retornar al aclamado sistema democrático de la década de 1920, a pesar de que el país ya no contaba con las condiciones económicas para ello (Rama, 1987).

1.2- El régimen de Augusto Pinochet Ugarte: un caso de autoritarismo burocrático y antipopular.

Para el caso de Augusto Pinochet, se ha recurrido a la idea de “Estado Antipopular”, propuesta por Alain Touraine, que es complementada además con la categoría de “Autoritarismo Burocrático” extraída de la obra de Guillermo O’Donnell, y que ha sido frecuentemente utilizada por la literatura especializada para comprender a los regímenes autoritarios que se dieron en América Latina en las décadas de 1960 y 1970. Se ejemplifican estas ideas a través de las dictaduras en Argentina (1976-1983) y Uruguay (1973-1985), cuyos casos poseen atributos característicos de un autoritarismo burocrático, pero que muestran algunas diferencias con respecto al caso chileno. Sin embargo, en las tres dictaduras estudiadas se evidencia un fuerte carácter antipopular, sobre todo por el terrorismo de Estado

perpetrado en los tres casos y por el cariz que tomaron las políticas económicas de estos regímenes.

O'Donnell se refiere al concepto de autoritarismo burocrático para comprender a los regímenes autoritarios que se establecen con los golpes de Estado en Brasil (1964), Argentina (1966-1976), Chile (1973) y Uruguay (1973), buscando diferenciarlos de autoritarismos patrimonialistas como el de Alfredo Stroessner en Paraguay (1954-1989). Según este planteamiento, la aparición de estos regímenes respondió a la crónica crisis que vivió el modelo de la Industrialización Dirigida por el Estado (IDE) desde la década de 1950, ya que el primer proceso de sustitución de importaciones no dio pie a una segunda etapa que fomentara la producción de bienes de capital para la modernización industrial de los países. Al mismo tiempo que se daba este parálisis del proyecto industrial desarrollista, la activación de la participación política de los sectores populares, propia del primer periodo de sustitución, amplió enormemente el paquete de reivindicaciones sociales de estos sectores, lo que generó un desfase entre demandas y realizaciones: hay, por lo tanto, un desequilibrio creciente entre una movilización, que se extiende, y una oferta política y económica, que decrece. Esta situación es considerada, por ciertos sectores de la sociedad, como una tranca para el crecimiento económico, lo que a la larga se manifestó en la formación de coaliciones golpistas formadas por tecnócratas de los sectores sociales medios y del ejército, que se abrieron paso para derrocar a regímenes populistas que, según estos, profundizaban el estancamiento económico. Así, la inauguración de la segunda etapa de la industrialización estuvo marcada por una reducción de las políticas democráticas y por el aumento de la desigualdad y la violencia terrorista por parte del Estado (O'Donnell, 1985)

Una característica fundamental de estos regímenes es que ya no se encuentran liderados por un dictador, sino que más bien por una “institución militar”, que surge como parte de una nueva profesionalización basada en la “doctrina de seguridad del Estado”, patrocinada por Estados Unidos. Dicha institución militar tiende a la centralización de las decisiones políticas, lo que fomenta la concentración de la toma de decisiones en un cuerpo reducido de tecnócratas preparados principalmente para la óptima gestión económica. Ello facilita la creación de “anillos burocráticos” a los que se pueden integrar civiles, pero siempre bajo el

control central del régimen. Sin embargo, esta situación complica los medios de control de la sociedad por parte de la dictadura, lo que, en casos como el de Brasil, implicó la realización de una apertura política que posibilitó la aparición de una oposición política efectiva. En otros casos, sobre todo en países donde el sistema de partidos previo era mucho más autónomo, el control se realizó a través de un baño de sangre marcado por la aplicación sistemática del terrorismo de Estado (Collier, 1985).

Sin embargo, siguiendo los planteamientos de Touraine, el proceso de emergencia de un régimen autoritario no estaría determinado necesariamente por la variante económica planteada anteriormente por O'Donnell, es decir, por la paralización del proceso de industrialización. La reacción contra el proceso de democratización no se dio tanto por la motivación de mejorar el rendimiento económico de los países, sino que más bien por la necesidad de defender a un Estado que se sentía amenazado: la emergencia de movimientos revolucionarios como el Movimiento de Liberación Nacional-Tupamaros (MLN-T) en Uruguay, el Ejército Revolucionario del Pueblo (ERP) en Argentina y, en menor medida, el Movimiento de Izquierda Revolucionaria (MIR) en Chile, fueron motivo suficiente para fraguar una intervención militar. Todo esto llevó a la idea de que las lógicas del ENP condenaban a los países a la ruina, por lo que fue necesario destruir no sólo a los movimientos sociales en auge, sino que a toda la construcción estatal que les daba cabida. Así, hay una reacción clara de ciertos sectores de la sociedad contra el exceso de demandas políticas de los sectores populares, las que habrían superado con creces los límites de la institucionalidad vigente. Así, para dar cuenta de este fenómeno, el autor considera como estados antipopulares a los regímenes que surgieron después de la ruptura del ENP (Touraine, 1989).

Tanto en Uruguay como en Argentina, el colapso de los sistemas democráticos estuvo muy ligado a las falencias crónicas del sistema económico de la IDE. En Uruguay, luego de la intervención policial-militar de la década de 1930, la clase política en general estuvo de acuerdo en reanudar los intentos por construir un sistema democrático más incluyente. De esta manera, a lo largo de las décadas de 1940 y 1950, en Uruguay se instauró un Estado de Bienestar destacado en el concierto latinoamericano, y que gozó de buenas cifras económicas dado el éxito de los productos de exportación uruguayos en el mercado internacional. Sin

embargo, durante la década de 1960, la emergencia de nuevos competidores redujo la competitividad de la economía uruguaya, lo que afectó directamente a las proyecciones del Estado de Bienestar: a finales de 1967, con la llegada a la presidencia de Jorge Pacheco Areco, se aplicaron una serie de medidas tendientes a la austeridad económica que, si bien lograron reducir los crecientes índices de inflación del país, motivaron una extensa reacción de los sectores populares, que vieron coartados algunos de los derechos conseguidos durante las décadas pasadas. Esta situación gatilló un enfrentamiento entre posiciones cada vez más radicalizadas, sobre todo con la emergencia del MLN-T, quienes lideraron un enfrentamiento directo con el ejército uruguayo, que históricamente se mantuvo cercano al Partido Colorado. A mediados de 1971, se produjo una tregua que permitió el desarrollo de las elecciones de 1972, en donde se enfrentaron las coaliciones políticas tradicionales con grupos de izquierda agrupados en el Frente Amplio, que, entre otras agrupaciones, integraba al MLN-T. La elección se decidió en favor de José María Bordaberry, del Partido Colorado, lo que dio pie a la reanudación de los enfrentamientos, que fueron haciéndose cada vez más violentos dada la acción directa del ejército en la labor represiva. Durante los meses siguientes, la tensión al interior del Congreso implicó una acción más directa por parte del ejército, que a través de un Consejo de Seguridad Nacional (COSENA), asumió importantes labores de la política pública, como, por ejemplo, el nombramiento de ministros y funcionarios. El 27 de junio de 1973, Bordaberry autorizó el cierre del Congreso Nacional y la aplicación del estado de emergencia nacional, lo que dio inicio a una dictadura cívico-militar que mantuvo una fachada democrática al conservar a Bordaberry en la presidencia. Así, se tiene la conformación de un gobierno autoritario, con el Presidente de la República como garante de la legitimidad, y un COSENA, compuesto por los tres representantes de las FFAA que, colegiadamente, mantuvieron el poder real (Finch, 1991).

De todas formas, hacia 1976 se realizaron nuevas elecciones, lo que complicó a este improvisado sistema de gobierno. Bordaberry no estaba dispuesto a reanudar las elecciones libres, planteando para ello la instauración de un sistema autoritario centrado en el Presidente de la República, pero con alta participación militar en la gestión. Sin embargo, los militares rompieron con Bordaberry y lo destituyeron en 1976, comenzando recién en estos momentos

a delinarse de manera más clara el proyecto político de los militares, que se apuntó principalmente a una reforma constitucional que asegurara el nuevo poder autoritario, y que fue sometida a escrutinio público en 1980. Hasta ese momento, la gestión de los militares se centró en la represión de la insurgencia y en la aplicación de un plan económico que, si bien puede inscribirse en el contexto de difusión del neoliberalismo en América Latina, contó con un importante aporte del Estado, principalmente a través de la subvención a los exportadores (Rouquié, 1984).

La situación en Argentina tuvo un tránsito bastante similar. En 1973 se dio fin a la dictadura iniciada en 1966 por Juan Carlos Onganía, en un proceso marcado por el auge del Partido Justicialista como aglutinador de una izquierda que buscaba continuar con la radicalización de las demandas populares. De hecho, en el “Pacto Social” liderado por el mismo Juan Domingo Perón, participaba incluso el ERP, que venía protagonizando importantes enfrentamientos con el ejército desde el “Cordobazo” de 1969. Sin embargo, después de intervenir en la deposición del presidente Héctor José Cámpora, Perón asumió la presidencia desconociendo a las posturas más radicales al interior del Pacto Social, lo que nuevamente activó los enfrentamientos entre el ERP y el ejército. A ello se sumó la muerte de Perón a mediados de 1974, lo que significó la disolución total de un Pacto Social sumamente fragmentado y desorientado. De hecho, María Estela Martínez de Perón, que tomó el liderazgo del gobierno, asumió posturas reaccionarias, sobre todo en la represión de la subversión revolucionaria. Al mismo tiempo, la complicada situación económica que vivía el país tensionó las negociaciones con los sindicatos, que por primera vez en la historia del peronismo se mostraron en oposición directa a las políticas del gobierno (Torre, 1991). El 24 de marzo 1976, María Estela Martínez de Perón fue depuesta por los militares, después de un año marcado por las acciones de los “Montoneros” y del ERP, que se tradujeron en una escalada de secuestros y asesinatos. Se instaló en el poder una Junta Militar liderada por los tres Generales en Jefe de las FFAA, quienes compartieron el poder a pesar de estar representados por el cargo de Presidente de la República, que en primera instancia recayó sobre Jorge Videla. La represión alcanzó niveles nunca vistos a pesar de la larga tradición de regímenes militares en el país, mientras que, al mismo tiempo, se aplicó una postura

económica alejada del corporativismo militar característico en la década de 1960 y que se expresó en un plan de ajuste de alto impacto social, pero que logró reducir los índices crónicos de inflación. La recuperación económica, que ya estaba consolidada para 1977, les permitió a los militares argentinos impulsar reformas económicas tendientes a la liberalización y a la apertura comercial externa, lo que buscaba romper con las lógicas estatistas del sistema argentino. Este fue uno de los principales objetivos de lo que se denominó como “Proceso de Reorganización Nacional”, que, de todas formas, requirió urgentemente de un proceso de institucionalización para asentarse por sobre las fuerzas políticas tradicionales del país.

En los gobiernos *de facto* de Uruguay y Argentina se puede apreciar cómo se instalan “instituciones militares” a la cabeza del Estado, las que buscaron, durante los años previos a la crisis de 1982, consagrarse institucionalmente antes de dar inicio a una posible apertura democrática. A la larga, lo que interesaba en gran medida era evitar volver a la situación política previa a ambos golpes militares, es decir, a una situación que diera espacios a la emergencia de grupos disidentes y subversivos. Ello sólo se podía lograr a través del desmantelamiento del Estado de Bienestar y de la aplicación del terrorismo de Estado contra los grupos de oposición. Es aquí donde resalta el carácter antipopular de estos regímenes, que, en esa misma línea, se plantearon además como movimientos “revolucionarios” o de “regeneración nacional”. Sin embargo, la consolidación política de estos regímenes, que se expresó en la forma de dictaduras colegiadas, se dio de manera diferente en Chile, como se verá más adelante. De todas formas, todos ellos se relacionan entre sí a través de su carácter antipopular. No por nada, estos tres regímenes participaron en la organización de la “Operación Cóndor”, buscando con ello intensificar el impacto de la represión en todo el Cono Sur.

El régimen militar chileno es un claro ejemplo de Estado Antipopular. Manuel Antonio Garretón detecta dos “momentos ideológicos” en la imposición de este régimen, que van de la mano con la desestructuración de un Estado considerado como excesivamente popular. Primero, y coincidiendo con O’ Donnell, se tiene la aplicación de una “ideología de la seguridad nacional”, considerada como un cuerpo de normas tendientes a la subsistencia y el

mantenimiento del Estado nacional, y que necesariamente debían ser socializadas por la ciudadanía. Aquí, Estado y Nación emergen como entes supraindividuales que consideran a los ciudadanos como “súbditos” más que como sujetos políticos activos. La intervención de los militares no está justificada en la crisis industrial mencionada anteriormente, sino que más bien en el abstracto argumento de un alejamiento, por parte del anterior Estado, de los “destinos de la nación”. La “unidad nacional” emerge como una estructura bajo la cual son anulados todos los intentos de discrepancia, que pueden ser reprimidos bajo la necesidad de garantizar la supervivencia de la nación (Garretón, 1977). Dicha propuesta permite explicar tanto el grado de violencia inusitada que aplicó la Junta Militar chilena durante los primeros años de gobierno (1973-1977), como también la carencia, por parte del ejército, de un proyecto económico claro, lo que en cierta medida devela las tensiones existentes al interior del ejército al momento de realizar su intervención, que hasta 1975, como se verá más adelante, no se inclinó en favor del proyecto de los *Chicago Boys*. Es posible también justificar bajo esta lógica, el fenómeno de *shock* bajo el cual fueron aplicadas las medidas económicas ortodoxas de este grupo de tecnócratas, que no tenían más vínculos con los militares que la necesidad de aplicar un plan efectivo para la estabilización de la economía chilena.

El segundo momento ideológico se basa en la idea de la “nueva institucionalidad”. Para Carlos Huneeus, en este momento es sumamente importante la presencia de un cuerpo de funcionarios provenientes desde el mundo civil: tanto desde el “gremialismo”, liderado por Jaime Guzmán, como desde el “neoliberalismo”, representado por los *Chicago Boys*, emergieron los proyectos político-económicos que, a la larga, aseguraron un alto grado de legitimidad política al régimen después de su fase represiva. En base a esta perspectiva, el autor clasifica al gobierno de Pinochet como un “estado dual”, que se sustentaba en la paradójica aplicación de una racionalidad económica y una irracionalidad manifestada en la cancelación de la libertad política. Los primeros años de la dictadura reflejan esta lógica, pues mientras se lidiaba con la incapacidad de instaurar un gabinete fijo y con planteamientos políticos claros, se aplicó la violencia institucional a través de organismos dirigidos por el Estado, como la Dirección de Inteligencia Nacional (DINA), que pasó en 1977 a ser la

Central Nacional de Informaciones (CNI), y que realizó su actividad represiva hasta finales del régimen. Sin embargo, esta situación de violencia permanente no podía proyectarse constantemente en el tiempo. Si bien la necesidad de crear una nueva carta constitucional estuvo presente desde el comienzo, la posibilidad de su instauración no estuvo asegurada hasta que las políticas de ajuste económico mostraron sus primeros resultados. Así, justificándose en la necesidad de dar legitimidad a la nueva propuesta constitucional, Pinochet, en el “Discurso de Chacarilla” de 1977, inauguró el camino hacia una nueva institucionalidad, que se consolidó con el plebiscito de 1980. Así, la actividad civil al interior del régimen jugó un enorme papel en su legitimación, pues los planteamientos esenciales de dicha carta se han proyectado hasta el día de hoy. De allí la necesidad de clarificar el real carácter de la dictadura, que es más bien “cívico-militar” que “militar” a secas.

Por último, se tiene la reflexión de Huneeus en torno a las bases de legitimación del régimen militar chileno, las que nuevamente discrepan con la noción del autoritarismo burocrático de O’Donnell. Huneeus señala que la legitimidad del gobierno de Pinochet se basó en: a) la heterogeneidad de la coalición gobernante; b) la legalidad mixta, basada en el predominio de los objetivos económicos; c) una tendencia hacia la personalización más que a la institucionalización (Huneeus, 2000).

Con respecto al primer punto, se señala que las autoridades que formaron parte del régimen militar provienen desde múltiples sectores, principalmente nacionalistas, tecnócratas, gremialistas y militares. Esta particularización del espectro político del régimen generó, naturalmente, conflictos de intereses que no fueron regulados por una instancia de coordinación política, sino que más bien por la personalidad fuerte del Jefe de Estado. Así, a diferencia del autoritarismo burocrático presente en los gobiernos militares de Uruguay, Argentina o Brasil, en los que las juntas militares eran organismos colegiados, Augusto Pinochet ejerció una importante influencia como impulsor de política pública, como mediador y como árbitro de los conflictos al interior del gobierno. Para llegar a esta situación, se hace necesario comprender a cabalidad el proceso de ascenso político de Pinochet al interior de la Junta, por cuanto ello no sólo se traduce en la imposición del proyecto político-económico facilitado por los civiles, sino que además coloca en manos de una sola persona

un poder político de enormes proyecciones. Por otra parte, el proyecto político del régimen no se basó en la puesta en marcha del segundo proceso de sustitución de importaciones, sino que más bien en la destrucción del régimen político desarrollista anterior. A esta situación, el autor la denomina “legitimación hacia atrás”, pues se encuentra fundada más en la “tradicción y la historia” que en una propuesta clara para el futuro. Este tipo de legitimación resulta sumamente efectivo, pues no pone límites a la duración de la “restauración” política liderada por el régimen, lo que le permite la aplicación de un mecanismo de legitimación “hacia adelante”, marcado por la instauración de un modelo económico que, nuevamente, no se basó en la consolidación de la industrialización, sino que más bien en la apertura económica y en la integración de la economía nacional a los vaivenes del mercado internacional. Aquí cobra importancia la tesis de Guillermo Guajardo sobre la adhesión de ciertos sectores del ejército a la liberalización económica y al posicionamiento de las exportaciones chilenas en el mercado internacional (Guajardo, 2001). Empero, es esa misma radicalidad en la aplicación de un proyecto, la que se ve frenada de cuajo en 1982, cuando la ortodoxia liberal tuvo que retroceder. De todas formas, esta “legitimidad hacia adelante” fue lo suficientemente efectiva durante el llamado “milagro económico”, como para permitir la continuidad del régimen militar incluso después de una crisis económica que puso en el suelo sus ideas más preciadas (Huneus, 1997).

CAPÍTULO 2: CENTRALIZACIÓN DEL PODER POLÍTICO Y LEGITIMACIÓN POR VÍA ECONÓMICA EN LOS REGÍMENES AUTORITARIOS DE CARLOS IBÁÑEZ DEL CAMPO Y AUGUSTO PINOCHET UGARTE.

2. Presentación

La categorización realizada anteriormente de los regímenes de Carlos Ibáñez del Campo y Augusto Pinochet Ugarte, además del breve repaso sobre la situación política en los países del Cono Sur durante ambos períodos, permite delinear algunos preceptos generales con respecto a ambos regímenes, como por ejemplo la línea de las políticas realizadas, la existencia de sistemas represivos, algunos de sus mecanismos de legitimación, etc. Sin embargo, en el siguiente capítulo se abordan dos elementos centrales que resultaron fundamentales para el funcionamiento de ambos regímenes y que, se cree, sufrieron serias transformaciones como consecuencia de las crisis económicas que debieron enfrentar. En primer lugar, está el proceso de centralización del poder político. Si bien cada proceso es particular y tiene sus propias formas, determinar cuál era el grado de concentración del poder en cada uno de los casos puede entregar evidencias para comprobar el margen de maniobra que las autoridades de cada régimen tuvieron para hacerse cargo de su respectiva crisis económica. Además, la revisión de las distintas fases de estos procesos permite marcar algunas diferencias con procesos similares vividos en el resto de países del Cono Sur. Un segundo elemento central que se analizará en este apartado es la legitimación del régimen por vía económica. Como sabemos, ambos gobiernos impulsaron una serie de políticas económicas y administrativas que no sólo apuntaron a la superación del mal momento económico que cada dictador tuvo que abordar al momento de asumir el poder, sino que también tomaron la forma de proyectos de largo alcance que planteaban la reformulación profunda del sistema económico nacional. En ambos procesos se pueden encontrar una serie de programas económicos, concebidos tanto por civiles como por militares, que, aplicados en distintos momentos de cada dictadura, buscaban consolidar y proyectar ambos regímenes en el tiempo, lo que produjo la formación de una tecnocracia que se dedicó a la creación de políticas económicas que una vez aplicadas tuvieron un efecto positivo en la consolidación

de los regímenes autoritarios. A continuación, se revisa cómo cada uno de estos elementos centrales se fue desarrollando a lo largo del tiempo, llegando hasta los momentos previos de la manifestación de los efectos de las crisis económicas de 1929 y 1982, que sin duda alguna pusieron a prueba los pilares de ambos regímenes.

2.1- El régimen de Carlos Ibáñez del Campo (1927-1931)

a) El ascenso al poder (1924-1927)

Para comprender el proceso de centralización del poder en el régimen de Ibáñez, es necesario volver a la “revolución de septiembre” de 1924, momento donde el por entonces coronel del cuerpo de Carabineros del Ejército ya era protagonista. Después de la renuncia de Arturo Alessandri, el día 11 de septiembre de 1924 asumió una Junta Militar compuesta por los generales Luis Altamirano, Francisco Neff y Juan Pablo Bennet, quienes cerraron el Congreso Nacional y publicaron el “Manifiesto de la Junta Militar”, en el que se explican los principales planteamientos del movimiento. Sin embargo, los integrantes de esta Junta eran miembros del alto mando del ejército, por lo que mantenían estrechos vínculos con la oligarquía nacional. Si bien durante su gestión dieron salida a importantes leyes sociales que se mantenían empantanadas en el Congreso², la Junta pronto comenzó a mostrar su cara conservadora: por ejemplo, en enero de 1925, y cuando comenzaba a plantearse un retorno hacia el orden constitucional suspendido, propusieron como candidato a la presidencia a Ladislao Errázuriz, cuestión que fue considerada como un importante signo de apoyo a la Unión Nacional, coalición política liderada por el Partido Conservador y el Partido Liberal. Es aquí cuando la mesocracia del ejército, que había liderado el alzamiento de septiembre,

² Algunas de estas leyes fueron la ley N° 4053, sobre reglamento y contrato de trabajo; la ley N° 4054, sobre seguro obligatorio para enfermedad, vejez y accidentes; la ley N° 4056, sobre regulación de conflictos en el trabajo; la ley N° 4057, que daba reconocimiento legal a los sindicatos, además de otras como las leyes anuales de presupuesto y nuevos planes de retiro del ejército. Todas estas fueron promulgadas durante el mismo mes de septiembre de 1924. Ver Herscoviks, *Ideas políticas de la revolución de los tenientes y la primera administración de Ibáñez*.

se opone al carácter pro oligárquico de la junta. El coronel Ibáñez, junto a Marmaduke Grove, que son las principales figuras de la mesocracia militar, impulsaron un golpe de Estado el 25 de enero de 1925, que instaló una nueva Junta Militar liderada por el general Emilio Bello Codesido, mucho más representativa del pensamiento de la gran mayoría del ejército (Herschkovichs, 1990). Bello Codesido designa a Ibáñez como Ministro de Guerra de la nueva Junta, lo que marca la consagración del liderazgo de Ibáñez al interior del ejército: este ministerio, que ejerció continuamente hasta 1927, va a marcar el inicio de su ascenso a la cúspide del poder político.

Muy pronto, la Junta presidida por Bello Codesido solicita el retorno del suspendido presidente Arturo Alessandri, que se encontraba en Italia. A su vuelta, el 20 marzo de 1925, Alessandri debe asumir un gobierno bajo tutela de los militares y sin un Congreso Nacional como soporte institucional, por lo que no tuvo la libertad para gobernar que hubiese querido, aunque de todas formas logra influir en gran medida en la creación de la nueva Constitución de 1925. Es en el seno de su gabinete desde donde surgen los principales problemas para Alessandri: Ibáñez, Ministro de Guerra, emergió como candidato presidencial a las elecciones de diciembre de 1925, por lo que el presidente se apresuró en impedir dicha situación pidiendo la renuncia de todos sus ministros. En uno de los primeros golpes de fuerza que realiza hacia un Presidente de la República en ejercicio, Ibáñez rechaza la petición a través de una famosa carta en la cual, además, se reafirma como autoridad indiscutible del gobierno: “En vista de la situación producida, y de ser el infraescrito el único Ministro en ejercicio, me permito rogar a S.E, en nombre de la patria y la paz social, que, careciendo de valor, según los preceptos de la antigua y nueva Constitución, todo comunicado sin la firma del Ministro respectivo, se sirve no dirigirse a ninguna autoridad u organismo nacional o particular”³. Ante tan grave lesión a su autoridad política, Alessandri decide renunciar en septiembre de 1925, asumiendo de forma interina su ex contrincante en las elecciones de 1920, el conservador Luis Barros Borgoño.

³ *Carta de Carlos Ibáñez del Campo a Arturo Alessandri Palma, 30 de septiembre de 1925.* En Sofía Correa, *Historia del siglo XX chileno.*

De todas formas, la campaña a favor de la candidatura de Ibáñez fracasó ante la organización de los partidos políticos tradicionales, que se cuadraron para elevar a Emiliano Figueroa como candidato a la presidencia. En un intento desesperado por desestabilizar la candidatura de Figueroa, Ibáñez depuso su candidatura en favor de José Santos Salas, Ministro de Higiene y Bienestar Social, que había ganado reputación a nivel popular después de liderar la implementación de importantes políticas sociales bajo el corto mandato de Alessandri. En las elecciones presidenciales del 24 de octubre, las primeras realizadas bajo la Constitución de 1925, y a pesar de que Ibáñez impugnó los resultados recurriendo incluso al desorden callejero, el triunfo de Figueroa es finalmente reconocido. Con su asunción al poder en diciembre de 1925, Figueroa encabeza un proceso de restauración republicana cuyo principal hito fue la reapertura del Congreso Nacional, que inauguró el año legislativo de 1926 con diputados y senadores recién electos (Corvalán, 2009). Este nuevo Congreso Nacional era un signo de renovación bajo el cual los partidos políticos tradicionales se comprometieron a marginar las malas prácticas parlamentarias de la república oligárquica. Sin embargo, durante el año 1926 se produce una escalada de enfrentamientos políticos entre Ejecutivo y Legislativo, que de la mano de Ibáñez tomó un evidente cariz autoritario.

Este enfrentamiento se puede evidenciar en tres momentos clave. En primer lugar, se da un prolongado debate parlamentario con respecto a la reforma del Estatuto Administrativo. Esta situación se dio en el contexto de la crisis económica de postguerra, que afectó en demasía a las exportaciones chilenas: a la caída de los precios del salitre, que generaron un déficit fiscal casi constante durante la primera mitad de la década de 1920, se sumó posteriormente una reducción en la producción de dicho mineral, lo que se tradujo en el cierre de más del 60% de las oficinas salitreras y en el aumento del número de desocupados, que a raíz de esto fomentó un proceso de migración interna desde el norte hacia el centro sur del país (Riveros, 2009). El grupo de economistas liderados por el estadounidense Edwin Kemmerer, y que se conoce como la “misión Kemmerer”, venía trabajando con el gobierno chileno desde 1925, y el proyecto de reforma del Estatuto Administrativo era una de tantas políticas implementadas por este equipo para estabilizar la economía chilena. Uno de los principales cambios que se buscaba inducir era la reducción en un 15% de los salarios de los funcionarios

públicos, incluyendo a miembros del ejército y marginando a funcionarios del Congreso Nacional y del Poder Judicial⁴. El debate comenzó inmediatamente después de ser reabierto el Congreso, y ya en el mes de mayo se notaron las primeras tensiones. Tanto el Ministro del Interior, Maximiliano Ibáñez, como el de Hacienda, José Silva Somarriva, acudieron en varias ocasiones al hemiciclo para presentar los distintos proyectos del Ejecutivo. Durante el mes de mayo, después de dos meses de intenso, pero poco fructífero debate, ambos ministros apostaron por reemplazar el proyecto que estaba siendo debatido por uno nuevo, apelando a la clausura del proyecto anterior. Esta acción fue considerada por varios parlamentarios como una “mordaza” al poder legislativo y como un intento de imposición política unilateral por parte del ejecutivo por sobre las mayorías representadas por el Congreso⁵. Sin embargo, algunos diputados, principalmente de los partidos Conservador y Liberal, pero también del Partido Radical, comienzan a cuadrarse con el gobierno, sosteniendo la urgencia de legislar en favor de medidas que entregaran más libertad al ejecutivo para el abordaje de la crisis⁶. Con el correr del año, y mientras las ideas autoritarias se consolidaban tanto a nivel político como a nivel de la opinión pública, dichas facultades en favor del ejecutivo se fueron materializando.

El freno puesto por los parlamentarios a los proyectos del gobierno fue colmando la paciencia de Carlos Ibáñez, que desde el Ministerio de Guerra veía cómo sus colegas no lograban concretar los cambios. Ello motivó un segundo conflicto político. En octubre, después de que un oficial del ejército fuera sancionado por retar a duelo al diputado Enrique Matta a causa de unos dichos en que el parlamentario había impugnado la buena fe pública del ejército, Ibáñez se decide a intervenir directamente. El 19 de octubre emplaza duramente a los parlamentarios, quienes, indignados, evitaron que Ibáñez concluyera su intervención. El día 23, Ibáñez vuelve al Congreso, reforzando sus dichos y apelando a la frescura de los hechos revolucionarios de los años anteriores, para remarcar la necesidad de fortalecer el principio de autoridad del ejecutivo⁷. Después de esta intervención, el presidente de la Cámara de

⁴ Sesión extraordinaria 22, lunes 27 de mayo de 1926.

⁵ Diputados del Partido Demócrata y Partido Comunista durante la Sesión extraordinaria 22, lunes 27 de mayo de 1926.

⁶ Sesión extraordinaria 23, miércoles 19 de mayo de 1926.

⁷ Sesión extraordinaria 13, sábado 23 de octubre de 1926.

Diputados, Rafael Luis Gumucio, renunció a su cargo, siendo este un signo de profundo quiebre al interior de la Cámara. Con este nuevo golpe de fuerza, Ibáñez logró no solo desfondar políticamente al renovado Congreso Nacional de 1926, sino que además instala a nivel de la opinión pública un ideario político autoritario.

Un último episodio que enfrentó a Ibáñez y al Congreso Nacional se dio *ad portas* de su ascenso a la primera magistratura del país. Ibáñez ya había convencido a Figueroa de realizar un cambio de gabinete, asumiendo Manuel Rivas Vicuña en el Ministerio del Interior en noviembre de 1926. Entre sus obligaciones como ministro, Rivas tenía una tarea fundamental: negociar con el parlamento un proyecto de ley que apuntaba a entregar facultades extraordinarias al Presidente de la República para intervenir la economía, proyecto que fue conocido como “Ley Financiera” e incluso como “Ley Kemmerer” y que, entre otras cosas, buscaba crear instituciones de crédito, modificar salarios y crear nuevos impuestos. A estas alturas, los diputados ya habían asumido la actitud impetuosa del ejecutivo, aunque no la aceptaban del todo. Rogelio Ugarte, por ejemplo, señalaba que “cuando el Ejecutivo necesita echar mano del Congreso para buscar la responsabilidad, viene a esta Sala y nos llama a coadyuvar con él. Entonces nos dice que quiere la armonía entre el Ejecutivo y el Congreso; pero cuando el ejecutivo puede prescindir del Congreso, no vacila un momento en hacerlo y lo hace, llegando en más de una ocasión a colocarlos en situaciones perfectamente desairadas”⁸. Por otro lado, un joven Jorge Alessandri Rodríguez reconocía errores en la tramitación de los proyectos económicos del gobierno, principalmente los concernientes a facultades extraordinarias e intervención de salarios, instando a los partidos políticos a rearticularse para una mejor disputa al interior de las distintas comisiones de las Cámaras⁹. De todas formas, la ley es aprobada por el Congreso y promulgada el 25 de enero de 1927. Esta sería clave en la futura gestión de Ibáñez, pues, entre otros aspectos, predisponía la suspensión, hasta el 31 de diciembre de 1927, del artículo 14 del Decreto Ley (DL) N° 718, que regulaba el cálculo de las entradas públicas para la posterior confección del presupuesto

⁸ Sesión extraordinaria 61, lunes 3 de febrero de 1927.

⁹ Sesión extraordinaria 61, lunes 3 de febrero de 1927

de la nación¹⁰. Posteriormente se aprecia cómo Ibáñez, asesorado por la misión Kemmerer, utilizó esta importante ley para reducir el déficit fiscal.

En paralelo a esta situación, tenemos el asalto final de Ibáñez al poder. Los ajustes realizados en el contexto de la reforma al Estatuto Administrativo, como los realizados, por ejemplo, en la Caja de Ahorro y Previsión Social, además del empeoramiento de la crisis salitrera, incrementaron el descontento popular, lo que se expresó en la huelga liderada por el sindicato de ferroviarios el 17 enero de 1927, que casi logra escalar a huelga general y que solicitó la mediación del Ministro Manuel Rivas en el conflicto (Jara, 2009). El auge de las manifestaciones obreras fue mal visto por el ejército, quienes veían en esta situación un caos político propiciado por la clase política corrompida, lo que se expresaba en la actitud conciliadora del ministro Rivas tanto en el parlamento como con los huelguistas. En las sesiones del Congreso, varios diputados se oponen a cuadrarse con Ibáñez: el diputado Santiago Labarca señala que “hoy mismo debemos declarar ante Chile entero que el Congreso no se siente libre, que sabe que se prepara un movimiento de dictadura y que entrega a la sanción de la opinión pública a quienes así proceder...”¹¹. Ibáñez, después de publicar un decisivo discurso el 9 de febrero de 1927, en el que declaraba inaugurada la aplicación del “termocauterio arriba y abajo”¹², instó al presidente Figueroa a conformar el famoso “Gabinete de Febrero”, en donde él mismo asumiría como bi-ministro de Interior y de Guerra, mientras Pablo Ramírez, muy cercano a Ibáñez y principal promotor de la política económica de su futuro gobierno, asumió en la cartera de Hacienda. Inmediatamente, desde su nuevo ministerio, Ibáñez procedió a intervenir la Armada, último bastión de poder de la oligarquía, lo que terminó por consolidar su posición. El 16 de febrero las sesiones del Congreso fueron suspendidas, mientras que el 22, por orden del Ministro del Interior, se realizó la deportación de a lo menos 15 diputados¹³. En los meses siguientes, en medio de un proceso de depuración del Poder Judicial, Ibáñez destituyó a Javier Ángel Figueroa, presidente de la Corte suprema y hermano del Presidente Figueroa, lo que motivó la renuncia

¹⁰ Ley 4113, 25 de enero de 1927.

¹¹ Extraordinaria 88, miércoles 9 de febrero de 1927.

¹² *Diario Ilustrado*, Manifiesto del 9 de febrero de 1927. En Luis Corvalán, *Nacionalismo y autoritarismo durante el siglo XX en Chile*.

¹³ Sesión Extraordinaria 1, lunes 9 de mayo de 1927.

indeclinable de este último el 16 de mayo. Ibáñez, después de realizar el discurso del 21 de mayo de ese año en calidad de Vicepresidente, es elegido al día siguiente en una elección presidencial en la que fue candidato único (Corvalán, 2009). Con este hecho de legitimación simbólica, Ibáñez comenzó su dictadura.

b) La misión Kemmerer: éxito económico y consolidación política (1928-1929)

Ya en la presidencia, Ibáñez podía efectuar sus políticas con amplia libertad. Como se señaló en el capítulo anterior, se depuró el Congreso, los Tribunales de Justicia y se ilegalizaron partidos políticos. Ibáñez justificó estas acciones en pos de que “las fuerzas políticas se reconstituyeran para que así, en el futuro, pudieran asumir la dirección de los negocios del Estado, como corresponde a un régimen normal”¹⁴. De esa manera, no clausuró el Congreso. Es más, al interior de éste surgieron diputados alienados con el nuevo régimen, quienes aplaudían el retorno a la estabilidad y el inicio de los planes económicos para la superación de la crisis. Ejemplos claros de esto son los diputados Ismael Edwards Matte e Ignacio Urrutia Manzano, ambos del Partido Liberal, que a través de largas intervenciones en el hemiciclo fundamentaban los principios autoritarios del gobierno y reivindicaban sus actividades represivas, sobre todo en contra el comunismo¹⁵. Por su parte, Juan Antonio Ríos, del Partido Radical, celebró la unidad de trabajo existente entre el Ejecutivo y el Legislativo con respecto a la aprobación de leyes favorables a la superación de la crisis económica¹⁶, mientras que el diputado Ramón Sepúlveda Leal, del Partido Demócrata y de pasado comunista, se enfrenta constantemente a las cúpulas de su partido en defensa del proyecto social de Ibáñez¹⁷. Sin embargo, también tenemos disidencia al gobierno: el diputado Jorge Alessandri se enfrascó en una serie de discusiones con Pablo Ramírez por su política económica, sobre todo por la supuesta presión que este último realizaba sobre los debates en

¹⁴ *Manifiesto al país del candidato a la presidencia de la República Carlos Ibáñez, 12 de mayo de 1927.* En Corvalán, *Nacionalismo y autoritarismo durante el siglo XX en Chile.*

¹⁵ Sesión ordinaria 54, martes 13 de septiembre de 1927.

¹⁶ Sesión ordinaria 12, lunes 13 de junio de 1927.

¹⁷ Sesión ordinaria 41, martes 16 de agosto de 1927.

las comisiones especiales. Por otra parte, se dio el caso del comunista Abraham Quevedo Vega, quien constantemente se manifestó en favor de los diputados deportados o de las organizaciones obreras diezmadas por la represión¹⁸. Así, en general, el Congreso Nacional fue durante estos momentos muy funcional al gobierno, sobre todo en la ejecución de la política de recuperación económica. Los principales mecanismos de presión solían ser los ataques tanto de Ibáñez como de Ramírez a través de la prensa, reduciéndose, sin embargo, los mecanismos represivos más severos en contra de diputados y senadores (Bernedo, 1989). El debate parlamentario fluido durante los años de consagración del régimen, además de la necesidad de mantener funcionando a esta importante institución, parecen ser el motivo de la actitud tomada por Ibáñez, quien de todas formas tuvo que enfrentarse en varias ocasiones a parlamentarios disidentes, como se evidencia cuando la crisis económica de 1929 comenzó a mostrar sus primeros efectos en el país.

La consagración política del régimen se debió principalmente a la exitosa gestión económica llevada a cabo durante esos años, la que tuvo a dos principales protagonistas: Edwin Kemmerer y su equipo de técnicos, y al Ministro de Hacienda Pablo Ramírez, quién desde La Moneda lideró la implementación de las medidas. La misión Kemmerer venía realizando su trabajo desde el retorno de Alessandri al poder en 1925, en momentos en que la tutela militar permitió el ambiente propicio para la aplicación de sus propuestas (Drake, 1984). Dos eran los problemas que más aquejaban a las autoridades en esta época: la fuerte inflación, que parecía crónica desde inicios del siglo, y el déficit fiscal, acrecentado por la crisis de post guerra. Para solucionar el primer problema, Kemmerer incentivó, al igual que en otros países de América Latina, la instalación del patrón oro, que en esos momentos estaba siendo restaurado como sistema monetario internacional después de su suspensión al iniciarse la Primera Guerra Mundial. Sin embargo, el retorno al patrón oro estuvo marcado por un cambio con respecto a las condiciones previas a 1913: Estados Unidos era la nueva potencia financiera internacional, lo que le entregó el liderazgo natural de la política monetaria internacional. Sin embargo, este país, si bien hizo esfuerzos para la extensión del sistema, no se hizo cargo totalmente de la situación, lo que dio paso a una restauración poco balanceada

¹⁸ Sesión ordinaria 43, lunes 22 de agosto de 1927.

de las paridades entre las monedas nacionales y el oro, como sucedió, por ejemplo, en el caso libra esterlina. Las consecuencias de esta situación se manifestaron recién durante la Gran Depresión de 1929 (Muñoz, 2012).

De todas formas, el mecanismo de ajuste automático que ofrecía el patrón oro funcionó bien durante sus primeros momentos: este permitía el control de la inflación, e impedía la aparición de déficit fiscales en períodos de cierta expansión o normalidad económica¹⁹. Ello permitió que, en Chile, desde 1925, la estabilidad monetaria propiciada por el patrón oro estabilizara el nivel general de precios, lo que se entroncó con una política económica expansiva graficada en el aumento del gasto fiscal para obras públicas que caracterizó el período de bonanza iniciado en 1927 (Riveros, 2009). Nada de esto hubiese sido posible sin la creación del Banco Central, creado el 22 de agosto de 1925 y con Ismael Tocornal como primer Presidente. La creación de esta institución resultó fundamental para la reorganización económica, pues, entre otras funciones, permitió estabilizar la moneda nacional y mejoró las posibilidades de acceso a empréstitos en el extranjero²⁰. A mediados de 1927, y después de las dificultades políticas y económicas vividas en 1926, distintos bloques políticos celebraban el éxito de las medidas aplicadas, incluso vinculando este éxito con el carácter autoritario de un régimen que comenzaba fortalecerse. Las palabras del diputado Edwards Matte, loando la fundación del Banco Central y la Superintendencia de Bancos, reflejan esta situación: “quiero hacer notar que estas fundaciones de la Superintendencia de Bancos y del Banco Central, que tan elogiosos conceptos merecen a Mr. Kemmerer, son hijas de situaciones de emergencia,

¹⁹ El mecanismo de ajuste automático del patrón oro, en una situación de déficit, funcionaba de la siguiente manera: en el caso de que un país mantuviese un déficit de cuenta corriente, la reducción de las divisas debía ocasionar una disminución de las reservas del Banco Central, lo que permitía la contracción de la masa monetaria y el encarecimiento interno del crédito. La salida del déficit se producía, por el lado de la balanza comercial, a través de la deflación, pues la contracción monetaria producía una reducción del precio de las exportaciones, lo que las hacía más competitivas en el mercado internacional. Así, el ingreso de divisas, en este caso oro, por la venta de exportaciones en el extranjero, contribuía a la reducción del déficit. Por el lado de la cuenta de capitales, el encarecimiento del crédito estimulaba a los inversionistas extranjeros para depositar sus recursos en el país, esperando con ello una mejor rentabilidad. De esta manera, también retornaban las divisas al país. Ver Uziel González, *Defenestrando Ortodoxias. El sistema financiero en las crisis de 1929 y 1982*.

²⁰ Según Camilo Carrasco, las principales medidas aplicadas por el Banco Central desde su fundación hasta 1929 tienen que ver con la regulación de la tasa de interés y la concesión de créditos, el alza y la baja de las tasas de descuento y redescuento, la regulación de las políticas cambiarias (regidas por el patrón oro), la administración de las reservas de oro, su función de tesorería y su función de compensación a los bancos. Ver Camilo Carrasco, *Banco Central de Chile 1925-1964. Una historia institucional*.

son hijas de Gobiernos de facto... Porque el progreso encuentra muchas veces palancas poderosas en situaciones transitorias”²¹.

Con la influencia y las bases sentadas por el trabajo de Kemmerer, el ministro Pablo Ramírez, desde su designación en el “gabinete de febrero” de 1927, comenzó con el plan para la reducción del déficit fiscal. La reforma al Estatuto Administrativo de 1926, que permitió la disminución de salarios y puestos de trabajo en pos de la optimización de los recursos públicos, la creación de la Contraloría General de la República en marzo de 1927, así como también la aprobación de la “Ley Kemmerer” (ley N° 4.113) en enero del mismo año, eran algunos de los avances realizados hasta el momento. Sin embargo, para mediados de 1927, se consideraba que estas medidas no eran suficientes. En junio, una comisión encargada de revisar la ley 4.113 aprobó la extensión de las facultades extraordinarias para el ejecutivo, que buscaban reajustar sueldos y reorganizar los ministerios²². Esto se tradujo en la promulgación de la Ley N° 4.156, que mantenía las facultades extraordinarias hasta el 31 de diciembre del mismo año, aunque ese mes, nuevamente, se decidió la extensión de algunas de las facultades extraordinarias para el año 1928, insistiéndose nuevamente en las rebajas salariales de las distintas reparticiones públicas. También se debatió la reducción del encaje bancario de un 20% a un 15% para los depósitos a la vista y de un 8% a un 6% para los depósitos a plazo, lo que fue aconsejado por Kemmerer para aumentar la cantidad de recursos disponibles para crédito²³. Sin embargo, una de las facultades más importantes que se aprobaron en estos momentos, fue la extensión de la suspensión del Artículo 14 del DL N° 718, que limitaba en algunos puntos la composición del presupuesto. Con ello, se posibilitó la división del presupuesto nacional en uno ordinario y otro extraordinario: el presupuesto ordinario se financiaba con las entradas fiscales, mientras que el extraordinario lo hacía con el superávit del ordinario. Así, se eliminaban los gastos extraordinarios del presupuesto ordinario para, con la condición de tener un superávit -claramente forzado-, se pudiera acceder a créditos en el extranjero (Bernedo, 1989). Este mecanismo, sumado a la estabilidad económica generada por los cambios institucionales propiciados por Kemmerer y por

²¹ Sesión ordinaria 31, lunes 25 de julio de 1927.

²² Sesión ordinaria 20, lunes 27 de junio de 1927.

²³ Sesión extraordinaria 28, jueves 5 de enero de 1928.

Ramírez, le significaron a Chile el acceso a una gran cantidad de créditos en el extranjero, en su gran mayoría provenientes desde Estados Unidos. Dichos recursos fueron indispensables para llevar a cabo la inmensa política de obras públicas trazada por Ibáñez, que principalmente persiguieron modernizar la estructura urbana de las principales ciudades del país, consolidar la presencia del Estado en regiones extremas a través de la instalación de instituciones públicas como, por ejemplo, municipalidades, tribunales y universidades, y mejorar la conectividad nacional mediante la construcción de caminos, puertos, aeródromos, etc. (Errázuriz, 2014).

Todo lo anterior generó un clima de prosperidad que terminó por afianzar el régimen de Ibáñez, mientras que la opinión pública en general respaldaba las políticas aplicadas, pues habían resuelto en poco tiempo una crisis que se arrastraba desde inicios del siglo. Kemmerer retornó a Chile en 1927 para felicitar a las autoridades locales por la implementación de las medidas, señalando que “en ningún otro país que hemos trabajado se ha incorporado un mayor número de recomendaciones a su legislación”²⁴. Además, su visita buscaba reforzar las medidas que ya se encontraban en marcha. Para el estadounidense, era vital la mantención del patrón oro: cuando se le preguntó acerca de la eficiencia del sistema en caso de una recesión profunda, Kemmerer respondió que “... si volviera a presentarse el caso en que se encontró Chile en el año 1878, cuando declaró inconvertible el billete bancario, no titubeo en afirmar y reiterarle que los poderes públicos deben afrontar todas las consecuencias de la crisis, antes de abandonar el patrón oro”²⁵. Las palabras de Kemmerer, que hacía referencia constante al carácter científico de su propuesta, alzaron a este sistema como la única opción del régimen para mantener la estabilidad que había logrado. Así, Ibáñez y sus ministros no tenían más que seguir estrictamente los consejos de la ortodoxia económica de este equipo norteamericano.

Por último, hacia finales de 1928, muchos de los planes de obras públicas ya se encontraban en marcha. El gobierno firmó una serie de acuerdos crediticios de largo alcance con

²⁴ Funcionamiento de nuestra legislación bancaria y monetaria. Discursos y reportajes de Mr. E.W Kemmerer en julio de 1927. Establecimiento gráfico Balcels y Co., Santiago, 1927, p. 10.

²⁵ *Ibidem*, p. 39.

instituciones financieras estadounidenses, las que se realizaban a través del mecanismo de gastos extraordinarios del presupuesto mencionado anteriormente. A pesar de que se tenía conocimiento de que la deuda externa iba creciendo muy rápidamente, esta situación se tomó como una condición necesaria para alcanzar el éxito económico (Bernedo, 1989). Una expresión de esta posición la podemos encontrar en la visita que en diciembre del mismo año hizo a nuestro país el Presidente electo de Estados Unidos, Herbert Hoover, quien no escatimó en elogios al desempeño económico chileno. En una serie de discursos que realizó en el país, se manifestó respecto al incremento de los empréstitos, señalando que “El prestar capital para el desarrollo de obras públicas, para proporcionar medios de transporte y comunicaciones, para el desarrollo de las riquezas naturales, constituye una bendición tanto para el prestamista como para el deudor... tengo la firme convicción que la importación de capitales en vuestro país encontrará un paralelismo a la ayuda financiera que Europa prestó a los Estados Unidos en los años que siguieron a nuestra guerra civil... el día se acerca cuando Chile haya acumulado capitales suficientes para constituirse en prestamista para con otras naciones”²⁶. Con este tipo de expresiones, la ortodoxia económica instalada por Kemmerer y ejecutada por Ramírez parecía la opción correcta para asegurar el éxito económico nacional. Sin embargo, y como se verá en el capítulo siguiente, el efecto positivo de estas políticas se revirtió con la propagación de los efectos de la Gran Depresión.

²⁶ *Diario Ilustrado*, 12 de diciembre de 1928. En Luis Corvalán, *Nacionalismo y autoritarismo durante el siglo XX en Chile*.

2.2- El régimen de Augusto Pinochet Ugarte (1973-1990)

- a) Augusto Pinochet y la Junta Militar: concentración del poder político y personalización de una dictadura cívico-militar (1973-1978)

El quiebre institucional propiciado por las Fuerzas Armadas (FFAA) en septiembre de 1973 vino a culminar un proceso de desestabilización de la democracia chilena coadyuvado por un esquema político de tres tercios irreductibles que se consolidó después de que Salvador Allende asumiera la presidencia de la República en noviembre de 1970 y que se venía desarrollando desde mediados de la década de 1960. El centro político chileno, que por cerca de cuarenta años ejerció una fuerza centrífuga sobre la derecha y la izquierda, se quebró con el carácter exclusivista de una Democracia Cristiana (PDC) que, durante el gobierno de Eduardo Frei Montalva, se arrogó la responsabilidad de dar solución a las reivindicaciones históricas de los sectores populares (Valenzuela, 1989). El proyecto revolucionario que buscó desarrollar la Unidad Popular desde 1970, encontró una férrea resistencia en una derecha sumamente reaccionaria que desde el primer día del gobierno se dispuso a impedir el avance de las transformaciones, contando para ello con el valioso apoyo de la política intervencionista estadounidense. La vehemencia que alcanzaron los enfrentamientos entre las distintas posiciones, que se intensificaron con la radicalización de algunos sectores al interior de la coalición gobernante que buscaban acelerar las transformaciones revolucionarias, llevaron a una situación política de no retorno hacia agosto de 1973: las FFAA renunciaron al carácter no deliberativo de la doctrina militar de la época, lo que los llevó a tomar la decisión de derrocar al gobierno de Salvador Allende el día 11 de septiembre a través de un golpe de Estado marcado por un exceso de violencia que se transformó en el sello de un gobierno autoritario que desde ese día comenzó a tomar forma.

Sin embargo, esta intervención política de las FFAA estaba lejos de ser estructurada: existían al interior de éstas una serie de tradiciones que durante los momentos iniciales del régimen buscaron imponerse para dirigir el proceso de “restauración nacional” que habían inaugurado en septiembre de 1973. La bibliografía en general señala que, desde su marginación política

en 1932, los militares se mantuvieron subordinados a las autoridades civiles, abandonando paulatinamente la defensa de los principios esbozados durante la década de 1920 y que se vieron en el caso del movimiento liderado por Ibáñez. Según perspectivas de largo plazo, esta marginación también los habría alejado de la planificación y la gestión de la IDE, que, a diferencia de casos como el de Argentina y Brasil, en Chile contó con una nula participación de miembros del ejército. Así, el financiamiento militar quedó vinculado a la exportación de materias primas y no al proceso industrializador: si en la república parlamentaria la modernización del ejército corrió por cuenta de los recursos provenientes de la exportación de salitre, a mediados del siglo XX dicha financiación quedó atada a las exportaciones de cobre, lo que se consagró con la “Ley del Cobre” de 1958 que garantizó el financiamiento militar por esta vía. De esta manera, más que apoyar a la IDE, los militares abogaron por fortalecer mecanismos de financiamiento a través de la integración de la economía chilena al mercado internacional (Guajardo, 2001). Desde otra perspectiva, se sostiene que si los militares fueron cosechando posturas anti desarrollistas fue más bien por el trabajo de ideologización ejercido por la “Escuela de las Américas”, patrocinada por Estados Unidos en la década de 1960, más que por motivos internos, pues el ejército seguía manteniendo preceptos estatistas en su visión acerca del devenir político y económico del país. De allí la evidente tensión de posturas al interior del ejército en momentos previos al golpe de 1973: mientras sectores de las FFAA, principalmente la Armada de Chile, se alineaban con la doctrina del “enemigo interno” y abogaban por la desestabilización del gobierno de Allende, otros sectores, identificados como “constitucionalistas” y personificados en las figuras de René Schneider y Carlos Prats, mostraron clara cercanía con los procesos de transformación llevados a cabo desde mediados de la década de 1960 y, como en el caso de Prats, mantuvieron su apoyo al gobierno de la Unidad Popular incluso en sus momentos finales (Torres, 2012). Tenemos también el peso de la tradición militar ibañista, que abogaba por un rechazo a la élite política, por un orden social corporativista, por la gestión económica eficiente y un rechazo absoluto a cualquier doctrina influenciada por el marxismo. Como veremos más adelante, estos militares “estatistas” estuvieron representados por el general Gustavo Leigh, que desde la Junta de Gobierno buscó imprimir este sello militarista en la política pública del régimen (Valdivia, 2003). De todas formas, la violencia inusitada con la

que actuaron las FFAA desde el inicio de la dictadura manifiesta el grado de predominio que alcanzó tanto la doctrina de la Escuela de las Américas como el profundo antimarxismo de los militares estatistas, lo que quedó expresado posteriormente en el terrorismo de Estado desplegado por la Junta en los primeros momentos del régimen: el bombardeo a La Moneda, la creación de la Dirección de Inteligencia Nacional (DINA) y la “Caravana de la Muerte” liderada por el general Sergio Arellano Stark, son ejemplos de la legitimación inicial de la violencia por parte de la Junta (Hunneus, 2000).

Sin embargo, además del recurso de la violencia indiscriminada, la Junta no tenía mayor claridad con respecto al camino a seguir durante los primeros días del régimen. De momento, en el Acta de Constitución del 11 de septiembre de 1973, se le designó a la Junta el “Mando Supremo de la Nación, con el patriótico compromiso de restaurar la chilenidad, la justicia y la institucionalidad quebrantada”²⁷, además de entregarle la presidencia de la Junta al General de Ejército Augusto Pinochet, bajo el criterio de antigüedad de la rama de las FFAA que representaba. Dicha designación era sólo simbólica, pues la Junta había reconocido igualdad de poderes a los Generales en Jefe. Además, aún se consideraba a la Junta como una instancia transitoria y de emergencia, proponiéndose una serie de fechas tentativas para la restauración del orden democrático suspendido: una de ellas fue el 4 de noviembre de 1976, momento en que finalizaba oficialmente el gobierno de Salvador Allende (Cavallo, 1997).

De todas formas, en estos momentos la Junta tomó una serie de medidas que le permitieron asegurar el poder político. El Decreto-Ley (DL) fue el instrumento jurídico idóneo para gobernar, manteniéndose las disposiciones de la ley N° 16.436 que regulaba la utilización de este instrumento, aunque en el formato de estos se reemplazaba la figura del Presidente de la República por la de la Junta de Gobierno²⁸. Además, mediante el mismo mecanismo, la Junta asumió los poderes Constituyente, Legislativo y Ejecutivo, que fueron efectuados bajo la forma de DL y que progresivamente se fueron integrando al texto oficial de la Constitución -que permanecía vigente- en caso de incurrir en una modificación sustantiva de ella²⁹. De

²⁷ Acta de Constitución de la Junta Militar, 11 de septiembre de 1973.

²⁸ DL N°9, 12 de septiembre de 1973.

²⁹ DL N° 126, 16 de noviembre de 1973.

esta manera, la Junta procedió a declarar el Estado de Guerra en el territorio nacional (DL N°5), a cerrar el Congreso Nacional (Bando Militar N° 29), a designar nuevos alcaldes y gobernadores (DL N° 25), a ilegalizar partidos políticos contrarios a los principios del régimen (DL N°77) y a declarar caducos los registros electorales (DL N° 130). En pos de remover libremente a los funcionarios públicos, el DL N° 6 decretó el interinato de todos los funcionarios de las reparticiones públicas, salvo los del poder Judicial, que, si bien mantuvo su autonomía, se cuadró rápidamente con el régimen, ya que el presidente de la Corte Suprema, Enrique Urrutia Manzano, declaró de inmediato su total adhesión al régimen, en lo que Hunneus denomina un fenómeno de sincronización consentida con el nuevo poder autoritario (Hunneus, 2000). También a través de DL se suspendieron las comisiones calificadoras del Ejército y la Armada, lo que permitió a la Junta remover a los elementos de las FFAA que no se plegaron al espíritu del nuevo régimen. El control político de la Junta en estos momentos era total (Arriagada, 1998).

La situación de equilibrio de fuerzas al interior de la Junta comenzó a cambiar a inicios de 1974. Cavallo señala que los miembros de la Junta comenzaron a desestimar el carácter colegiado de esta, pues consideraban que las diferencias de carácter entre los distintos generales hacían difícil una gestión rotativa (Cavallo, 1997). Así, uno de los principales tópicos políticos de ese año fue la definición del liderazgo al interior de la Junta Militar, y para ello, los distintos generales comenzaron a reunir equipos de trabajo a su alrededor, compuestos en su mayoría por militares. Entre los diversos equipos, uno se instaló como el más influyente: el Comité Asesor de la Junta (COAJ), dirigido por el coronel Julio Canessa e integrado también por civiles como Mónica Madariaga y Jaime Guzmán, que posteriormente jugaron un rol clave en el desempeño político del régimen. Una de las primeras tareas de este comité fue refutar la organización rotativa de la Junta, además de darle un giro a sus fundamentos y buscar la proyección de la Junta en el tiempo. Ya el mismo Pinochet había asegurado a finales de 1973 que el régimen militar, o bien podía dar pie a una transición política o bien podía tomar la forma de un movimiento cívico militar de carácter permanente³⁰. El fruto del debate al interior del COAJ fue la “Declaración de Principios de

³⁰ *El Mercurio*, 12 de noviembre de 1973. En Verónica Valdivia, *El golpe después del Golpe*.

la Junta”, publicada el 11 de marzo de 1974. En dicho documento, redactado casi en su integridad por Jaime Guzmán, se puede apreciar cómo se plantean principios rectores para el régimen: el principio de subsidiariedad estatal, el enaltecimiento de la propiedad privada y la libre iniciativa económica, e incluso la necesidad de contar con un proyecto de planificación nacional que “integre procesos, instituciones y organismos para asegurar la obtención de los objetivos nacionales en el marco de la política de Gobierno”³¹. Además de esbozar los principios corporativistas que de momento Guzmán buscaba plasmarle al gobierno, aquí se evidencia el primer signo de proyección política del régimen, pues en este contexto se planteó por primera vez la famosa fórmula de la existencia de “metas y no plazos”.

A pesar de que este documento aseguraba que el poder autoritario sería despersonalizado, esperando con ello evitar la emergencia de caudillos, el siguiente paso del COAJ fue centralizar el mando al interior de la Junta. Dicho trabajo se expresó en una serie de DL. El primero de ellos, y el más importante, fue el DL N° 527, del 26 de junio de 1974, más conocido como el “Estatuto de la Junta”, y cuya principal finalidad era definir los poderes del Estado y sus respectivas responsabilidades. Se ratificó el poder Legislativo y Constituyente en la Junta, que tomaba las decisiones por la unanimidad de sus miembros. Sin embargo, se agregó que “El Poder Ejecutivo es ejercido por el Presidente de la Junta de Gobierno, quien es el Jefe Supremo de la Nación, con las facultades, atribuciones y prerrogativas que este mismo Estatuto otorga”³². De hecho, la primera atribución del Estatuto permitía al Ejecutivo “dictar los reglamentos, decretos o instrucciones que crea conveniente para la ejecución de las leyes”³³, lo que, dada la naturaleza de los DL, le permitía promulgar decretos sin el consenso previo del poder Legislativo. Con este decreto, se dio un traspaso de poder importante a Pinochet, pues se rompió con el equilibrio establecido por el Acta de Constitución de la Junta firmada casi un año antes.

³¹ “Declaración de Principios del Gobierno de Chile”. 11 de marzo de 1974.

³² DL N° 527, 26 de junio de 1974.

³³ DL N° 527, 26 de junio de 1974.

Sin embargo, el COAJ consideró que la prerrogativa que establecía la unanimidad en la toma de decisiones al interior de la Junta seguía siendo un obstáculo para la aplicación del poder de forma más directa por parte del Presidente. Para ello, se confeccionó un nuevo DL: el 17 de diciembre de 1974, se promulgó el DL N° 806, que restauraba el título de Presidente de la República para ser traspasado al Presidente de la Junta. Pinochet había insistido en que restituir esta magistratura, importantísima en términos simbólicos para la historia política del país, sería un paso crucial para la legitimación del régimen. De hecho, el mismo decreto señala que “es preciso mantener la tradición histórica nacional en cuanto a la denominación de quien ejerce el Poder Ejecutivo, dentro de los marcos de acción orgánica que le fijan tanto la Constitución Política del Estado, como el Estatuto de la Junta de Gobierno”³⁴. Ahora, la restauración de esta importante y simbólica magistratura no era lo único que este DL ofrecía al hasta ese momento Presidente de la Junta. La asunción del nuevo Presidente de la República implicaba, además, que al interior de la Junta sus decisiones contaban con un mayor nivel de autonomía, lo que reducía el margen de obstrucción que los miembros de la Junta pudiesen aplicar sobre las disposiciones políticas del Presidente. Para ello, se modificó el artículo N° 7 del DL N°527, mencionado anteriormente, por una nueva disposición: “El Poder Ejecutivo es ejercido por el Presidente de la Junta de Gobierno quien, con el título de Presidente de la República de Chile, administra el Estado y es el Jefe Supremo de la Nación, con las facultades, estatutos y prerrogativas que este mismo Estatuto le otorga”³⁵. A pesar de la discusión que este decreto generó al interior de la Junta, con un Gustavo Leigh que lo rechazó completamente, el 27 de diciembre, Pinochet recibió del Presidente de la Corte Suprema Enrique Urrutia el título de Presidente de la República. Así, en poco más de un año, el General Pinochet, que había sido el último en plegarse al Golpe de Estado de 1973, concentró en sus manos el poder necesario para revertir el equilibrio de fuerzas al interior de la Junta de Gobierno. Estos matices jurídicos son de gran importancia, por cuanto, al mismo tiempo que se dieron estos cambios simbólicos y jurídicos en las altas esferas del poder, Pinochet, a través de su cercanía con Manuel Contreras y, a través de él, con la DINA, mantenía además un alto control sobre los mecanismos de represión estatal que durante esos

³⁴ DL N° 806, 17 de diciembre de 1974.

³⁵ DL N° 806, 17 de diciembre de 1974.

años cometían sus peores atrocidades. Hacia inicios de 1975, el poder político de Pinochet era casi incontestable (Cavallo, 1997).

Sin embargo, existía un último escollo que Pinochet tuvo que sortear para concretar la concentración del poder político: la oposición de Gustavo Leigh al interior de la Junta. Leigh era uno de los principales instigadores del Golpe de Estado de 1973, por lo que de inmediato ganó protagonismo a través de una serie de proyectos político-económicos que defendió junto a otros militares cercanos al estatismo, que profundizaremos más adelante. Si bien mucho de sus proyectos propuestos no se habían concretado, el elemento que atizaría la postura disidente de Leigh al interior de la Junta fue la forma con que Pinochet impuso los DL que le permitieron hacerse del control político de esta, pues Leigh señalaba abiertamente que la actitud de Pinochet con respecto al poder era personalista (Valdivia, 2003). Señalaba, además, que la nueva situación política había desvirtuado el origen fundamental de la Junta de Gobierno, cuyo principal fin era restaurar el orden político, por lo que se hacía urgente activar el proceso de transición hacia el restablecimiento del Estado de Derecho. A pesar de que Pinochet ya había dado inicio al proceso de nueva institucionalidad con el “Discurso de Chacarilla” de 1977, Leigh continuó su asedio a Pinochet a través de los medios de comunicación, lo que llegó a su punto máximo en la entrevista que concedió el 18 de julio de 1978 al medio italiano *Corriere della Sera*, en donde criticó la falta de un proceso claro tendiente a la transición política en Chile. Esta situación marcó un punto de inflexión a nivel de la Junta, pues para los miembros y asesores de esta era inadmisibles que un miembro de la Junta realizara estas críticas en el extranjero, sobre todo cuando, a raíz de las repercusiones del Caso Letelier³⁶, la imagen internacional del régimen se había deteriorado enormemente. Después de que se filtrara la información de que Leigh tramaba un Golpe de Estado a

³⁶ El 21 de septiembre de 1976, Orlando Letelier, ex ministro de Estado durante el gobierno de Salvador Allende, muere en Washington, Estados Unidos, víctima de un atentado perpetrado por la DINA en el contexto de la Operación Cóndor. El asesinato de Letelier generó un rechazo mundial hacia el régimen militar chileno, pues se sumaba a otros atentados realizados anteriormente, como el que significó la muerte de Carlos Prats en Buenos Aires en septiembre de 1974, o como el que sufrió Bernardo Leighton en octubre de 1975 en Roma. Dicho repudio se materializó en la moción de protesta en contra del régimen chileno al interior de la ONU realizada por el paquistaní Alí Allana, y que incluso contó con el apoyo de Estados Unidos, lo que significó un duro golpe a la imagen exterior del régimen militar chileno. Ver Ascanio Cavallo, *Historia oculta del régimen militar*.

Pinochet, éste se decidió a actuar: el 24 de julio, a través de un Acta de la Junta, y argumentándose la incapacidad del general de realizar sus labores normalmente, se procedió a la remoción de Gustavo Leigh como miembro de la Junta de Gobierno, todo ello en un ambiente de mucha tensión propiciado por ambas partes. Para dicha decisión, Pinochet se apoyó en los generales Merino y Mendoza, además de los miembros del COAJ, que fueron los más enérgicos defensores de la medida. El mismo día se anunció a Fernando Mathei como nuevo General en Jefe de la FACH, quien había sido ascendido después de una purga realizada por la Junta a todos los generales cercanos a Leigh (Valdivia, 2003). A pesar de que Merino fue también una figura polémica e importante en la toma de decisiones al interior de la Junta, sin duda alguna la salida de Leigh le permitió a Pinochet gobernar prácticamente sin una oposición política que disputara sus decisiones. Todo este proceso fue acompañado, en paralelo, por el éxito económico que significaron las medidas aplicadas por los *Chicago Boys*, las que, con el llamado “milagro económico chileno”, permitieron a Pinochet y sus seguidores implementar una fase de institucionalización del régimen autoritario que se consagró con la promulgación de la Constitución de 1980.

b) Los *Chicago Boys* y la legitimación económica del régimen autoritario: la importancia del “milagro económico chileno” (1975-1980)

Si bien los militares chilenos señalaban que una de las principales motivaciones para la realización del Golpe de Estado era poner fin a la feroz crisis económica que vivía el país después de tres años de gobierno de la Unidad Popular, la verdad es que, por lo menos en los días iniciales del régimen, el camino para lograr la estabilización económica era poco claro. Se pueden evidenciar dos grandes grupos de influencia en estos momentos: uno, que se puede considerar como “nacionalista-desarrollista”, apegado a la visión estatista tradicional de las FFAA, y un grupo identificado como “neoliberal”, asociado a un grupo de profesionales -principalmente economistas- influenciados por las doctrinas económicas desarrolladas por la Universidad de Chicago (Gárate, 2012). Por una parte, los militares estatistas tenían a su mayor representante a Gustavo Leigh y conservaban una amplia difusión al interior de todas

las ramas de las FFAA. El pensamiento de estos militares, ligado a una visión corporativista de la sociedad, tendiente a la eficiencia de la gestión económica y con una actitud abiertamente antimarxista, puede considerarse como una proyección de la visión castrense de la sociedad que alcanzó su apogeo en la década de 1920 bajo la influencia de Carlos Ibáñez del Campo. Este sector, que reivindicaba la importancia del Estado en la dirección económica y en la defensa de la propiedad privada, procuró mantener algunas de las instancias interventoras del Estado en la administración económica, sobre todo con respecto a la organización laboral. El COAJ fue un importante ámbito de acción de este grupo, pues, como se vio anteriormente, dicha institución estaba compuesta en su mayoría por militares muy cercanos a Pinochet, como Rolando González, Lorenzo Gotuzzo, Oscar Bonilla, Nicanor Díaz Estrada y Gastón Frez, todos alguna vez ministros o altos funcionarios del régimen. Sus propuestas económicas eran asesoradas por Raúl Sáenz y Fernando Léniz, también ministros del régimen, que apostaban por una política que posibilitara la conciliación de los distintos sectores sociales en un proyecto económico nacional que se iniciaría con una fase de estabilización focalizada en el control de la inflación y en la restitución de las empresas expropiadas durante la UP, aunque conservando las grandes empresas estatales bajo la dirección de CORFO. Ofrecieron una política de reforma al Código del Trabajo que se expresó en la creación del llamado “Estatuto Social de la Empresa”, normativa laboral que buscaba emplazarse como mecanismo de control corporativo del movimiento sindical, mientras que, en el plano productivo, aconsejaron la permanencia de Chile en el Pacto Andino para potenciar la integración de los productos chilenos en este mercado común creado en 1961 (Gárate, 2012) (Hamel, 2014). Sin embargo, a pesar de que ocuparon importantes cargos en el régimen, las políticas impulsadas por este sector no fueron exitosas, pues la inflación, que se asumía como una herencia nefasta del gobierno de Allende, no bajó como se esperaba. Es por ello que la influencia de este sector en la política económica se redujo paulatinamente, aunque a través del COAJ mantuvieron cierto nivel de control y supervisión de las políticas en extremo liberalizadoras llevadas a cabo por el régimen en los años posteriores.

Por otro lado, tenemos a un grupo de economistas neoliberales reconocido generalmente como los *Chicago Boys*. Estos, después de dedicarse por años al perfeccionamiento en economía bajo la dirección del Milton Friedman en la Universidad de Chicago, ya trabajaban como grupo en tiempos anteriores al régimen, centrándose principalmente en la crítica a la gestión económica de la UP. El “Ladrillo”, texto confeccionado por este grupo a mediados de 1973, contenía una serie de propuestas económicas basadas en el programa presidencial que Jorge Alessandri presentó para la campaña de 1970. En este decálogo sobre las bases para una política de ajuste económico nacional, se presentaban los principales lineamientos de este grupo: la libertad económica como pilar de la libertad política; la aplicación de una política económica científica -la ciencia económica moderna-, de carácter neutro y alejada de principios ideológicos y políticos; y la apelación a una democracia de corte autoritario que, a través de la entrega de oportunidades a sus ciudadanos, permitiera el libre despliegue de la propiedad y la iniciativa privada (Gárate, 2012). Su influencia se infiltró a las FFAA a través de la Armada, pues el Almirante Merino era el encargado del Comité Económico de Ministros. Sin embargo, por esta vía lograron una sintonía con el régimen mucho menor que la lograda por el retirado Roberto Kelly, que a través de la Oficina de Planificación Nacional (ODEPLAN) logró integrar a importantes representantes de los *Chicago Boys* en el trabajo de gestión económica, como lo fueron Miguel Kast, Sergio de Castro, Pablo Barahona, Francisco Soza, entre otros.

Un momento importante para el asentamiento de las ideas económicas de los *Chicago Boys* fue la intensificación de la crisis económica en 1975 y la pérdida definitiva de la vigencia de las ideas estatistas propugnadas por los ministros Saenz y Léniz. Jorge Cauas, economista demócratacristiano que había reemplazado a Gotuzzo en el Ministerio de Hacienda en 1974, mantuvo una estrecha relación con el grupo de economistas de Chicago, compartiendo principalmente la necesidad de aplicar una política de ajuste económico radical, mientras que, por su parte, Léniz apostaba por un ajuste gradualista. A mediados de 1975, con un Pinochet ubicado ya a la cabeza de la Junta, se dictó el DL N° 966, que entregaba facultades extraordinarias al Ministerio de Hacienda para abordar la crisis, pues se pensaba que “la experiencia tenida con la administración del sector fiscal durante este período de

reconstrucción, lleva a la conclusión de que se hace imperativo centralizar la implementación de las políticas económicas a través de la autoridad de un solo Ministerio”³⁷. Entre las atribuciones que se le entregaron a Cauas, que actuó como “superministro”, estaba la de ofrecer la promoción o remoción de altos funcionarios en ministerios relacionados con el área económica, lo que a la larga significó la salida de Léniz y la entrada de Sergio de Castro en el Ministerio de Economía. Con Cauas y De Castro a cargo de la política económica, a mediados de 1975 se presentó el “Plan de Recuperación Económica”, que fue el puntapié inicial para la gran obra transformadora que los *Chicago Boys* alentarían por lo menos durante los siguientes siete años.

El “Plan de Recuperación Económica” se fundamentó en dos elementos: la instauración de un nuevo tipo de monetarismo y una secuencia de reformas de amplia profundidad que buscaban reducir la intervención del Estado en la economía. Con respecto al primer punto, hasta 1976 la contracción de la masa monetaria no había logrado reducir la inflación ni tampoco la caída en los salarios de los trabajadores. Así, desde 1978 se pasó a un control de la masa monetaria basado en la influencia externa, principalmente a través del control del tipo de cambio y la liberación de las tasas de interés. En 1979 se instauró un tipo de cambio fijo³⁸ que permitió la igualación de la inflación local con la internacional, lo que se tradujo en una reducción de la inflación a cifras de un dígito, cuestión que parecía imposible durante los años anteriores. Sin embargo, para la correcta aplicación de esta política monetaria, se requirió de un proceso de liberalización de la balanza de pagos, que se focalizó en la eliminación de los controles de precios, la reducción del arancel aduanero a un 10%, la eliminación de restricciones de acceso al crédito y la reducción del encaje bancario. A ello

³⁷ DL N° 966, 12 de abril de 1975.

³⁸ Este tipo de cambio fijo, conocido como enfoque monetario de la balanza de pagos, contaba con un mecanismo de ajuste automático muy similar al del patrón oro de la década de 1920. Con este tipo de cambio fijo, además de la ausencia de las políticas de esterilización del Banco Central, la oferta monetaria se volvía endógena, pues el Banco Central, como ente externo al sistema, no intervenía ni con controles de cambio, ni con emisión, ni con la fijación de tasas de interés, quedando la oferta monetaria regulada sólo por la entrada y salida de divisas. Así, en caso de déficit, se reducían las reservas internacionales del Banco Central, lo que elevaba la tasa de interés. La reducción de la actividad interna producto de esta situación permitía una disminución del gasto, y, por lo tanto, una mejora en la competitividad internacional de las exportaciones. Por el lado de la balanza de capitales, se apelaba a una tasa de interés libre, la que se fijaría siempre por sobre la tasa de interés internacional, promoviendo con ello la llegada de capitales foráneos. Ver *Uziel González, Defenestrando ortodoxias. El sistema financiero chileno en las crisis de 1929 y 1982.*

se sumó una disminución de la participación de la esfera estatal en la planificación económica, lo que se manifestó en un primer ciclo de re-privatización de empresas que fueron expropiadas durante el gobierno de la UP, que posteriormente continuó con un segundo proceso de privatización de empresas del Estado destinado a reducir la magnitud del Área de Propiedad Social. Además, se incentivó la productividad de las empresas, donde si bien se redujeron enormemente los subsidios provenientes desde el Estado, se llevó a cabo la formulación de las relaciones laborales, lo que redujo enormemente la capacidad de negociación de los trabajadores. Esto último, sumado a la indexación de los salarios a la inflación, implicó una caída sostenida de los salarios reales de los trabajadores en esta época (Meller, 1998) (Ffrench-Davis, 2014).

De esta forma, tenemos en Chile una etapa de recuperación económica entre 1978 y 1982. La reducción del déficit fiscal, fruto del desmantelamiento sistemático de las políticas sociales del Estado de Bienestar, generó un superávit fiscal en este período. Al mismo tiempo, la liberalización de la balanza de pagos implicó la reproducción las posibilidades de crédito, sobre todo con la proliferación de instituciones financieras de dudosa calidad que facilitaron la entrega de créditos destinados al consumo (Gárate, 2012). Al mismo tiempo, la baja en los aranceles permitió la entrada en masa de importaciones más baratas, lo que, sumado a la existencia de mayor crédito, se tradujo en un aumento sostenido del consumo de estos productos. El llamado “dinero dulce” generó una sensación de bonanza económica, pues al fin se había logrado aplacar las altas cifras de inflación de los días iniciales del régimen. Si bien el alto consumo de importaciones generó un déficit en la balanza comercial, éste fue compensado por la apertura realizada en la cuenta financiera, lo que permitió al Estado contar con una serie de oportunidades de crédito que compensaron esa situación (Meller, 1998). La eficiencia económica de las propuestas ortodoxas de los *Chicago Boys* finalmente logró el éxito, lo que fue profundamente celebrado por una Junta Militar que por fin podía dar pasos concretos hacia la institucionalización del régimen autoritario.

CAPÍTULO 3 – LA “GRAN DEPRESIÓN” DE 1929 Y LA “CRISIS DE LA DEUDA” DE 1982: LOS EFECTOS SOBRE EL PODER AUTORITARIO Y LA ORTODOXIA ECONÓMICA.

3. Presentación

En el siguiente capítulo, se abordarán los efectos que las crisis económicas de 1929 y 1982 tuvieron sobre los elementos centrales caracterizados anteriormente. Tanto Ibáñez como Pinochet enfrentaron los primeros efectos de las crisis desde una cómoda posición al interior del sistema político autoritario respectivo, pues la bonanza económica que permitió la legitimación de cada uno de los regímenes les daba la posibilidad real de proyectarse en el tiempo. Mientras Ibáñez conformaba el famosísimo “Congreso Termal” de 1930 para darle continuidad a su gestión, Pinochet, después de la promulgación de la Constitución de 1980, se dispuso a inaugurar el proceso de transición política hacia una democracia autoritaria. Sin embargo, las crisis económicas distorsionaron estas proyecciones, las que, ante la contingencia, tomaron rumbos distintos o derechamente se cancelaron permanentemente.

3.1- La vertiginosa caída del régimen de Carlos Ibáñez del Campo y la rearticulación de las fuerzas políticas partidistas (1930-1938)

El éxito económico logrado por el régimen de Ibáñez durante los años 1928 y 1929 fue crucial para su consolidación y legitimación. Las fuerzas políticas al interior del Congreso Nacional, de vigilado pero activo trabajo durante el régimen, en su mayoría se cuadraron al estilo del gobierno de Ibáñez, mientras que los intentos de la disidencia política por deslegitimar su gobierno, fuesen de izquierda o de derecha, eran bastante inocuos en estos momentos. De esta forma, Ibáñez se aprontó a realizar algunos cambios en el sistema político que le permitieran darle mejor proyección al régimen. Uno de ellos fue la suspensión de las elecciones parlamentaria de marzo de 1930: en vez de realizar comicios abiertos, tanto los partidos políticos con representación parlamentaria como los principales personeros de

gobierno, estuvieron de acuerdo en aplicar una fórmula mucho más acorde al consenso político logrado durante los últimos años, lo que se consideraba vital para asegurar la “transición” que vivía el país después de los turbulentos hechos de 1924-1926. De esta forma, se llevó a cabo la conformación de lo que se denominó coloquialmente como “Congreso Termal”, que consistió en la entrega de listas de candidatos por parte de todos los partidos políticos con representación parlamentaria para los distintos distritos del país, las que fueron sometidas a un proceso de negociación entre los presidentes de los partidos y altos personeros de gobierno, entre ellos el mismo Ibáñez, realizado en las Termas de Chillán (Drake, 1992). Así, Ibáñez logró cooptar algunas diputaciones para el CRAC, organización de carácter oficialista que se había fundado en 1929. De esta forma, la nueva Cámara de Diputados quedó conformada con 22 representantes del Partido Conservador, 31 para el Partido Liberal, 34 para el Partido Radical, 31 para el Partido Demócrata y 14 para el CRAC (Herschkovics, 1990).

De esta manera, Ibáñez demostró contar con un mayor grado de control de las instancias parlamentarias, incluso pudiendo integrar a agrupaciones de claro tinte corporativista y que eran representativas del pensamiento militar, que desde el inicio de su movimiento se planteó en oposición a las prácticas características de los partidos políticos. El camino para una reforma constitucional que afianzara el cambio de las lógicas políticas del sistema chileno, en teoría, se hacía mucho más accesible con estos cambios a nivel legislativo.

Sin embargo, el nuevo Congreso Termal tuvo muchas trabas para su funcionamiento. De hecho, durante 1930 el debate parlamentario está lejos de erradicar las prácticas tradicionales de los partidos políticos. A mediados de año, varios diputados denunciaron la formación de un “*block* parlamentario” entre el Partido Radical y el Partido Demócrata, lo que contravenía con el acuerdo tácito de unidad que significó la negociación del “Congreso Termal”. El diputado Matte realizó largas defensas sobre los beneficios que significaban al país la comunión entre el parlamento y el ejecutivo, considerando que el retorno a las viejas prácticas parlamentarias sólo frenaría los avances. Por otro lado, el Partido Radical se defendió arguyendo que dicha combinación no tenía más finalidad que la articulación de propuestas conjuntas para el bienestar del país, pero que en ningún momento buscaban romper con las

buenas relaciones políticas entre ambos poderes del Estado. El diputado Juvenal Hernández señaló que “el Partido Radical está resuelto a trabajar firmemente, sin flaquezas, sin desfallecimientos, por obtener la realización de sus aspiraciones, y en este sentido cree que contará con el apoyo decidido de sus amigos que militan en las filas del Partido Demócrata en el derecho de fiscalización que sobre los actos de la administración pública la Constitución Política les flanquea”³⁹. A pesar de que a la larga el acuerdo fracasó, diputados oficialistas, liderados por el liberal Ismael Edwards, formaron el “*block* de acción gubernativa”, destinado a defender la obra del gobierno. El entonces diputado del PR, Gabriel González Videla, se opuso a estas acciones, señalando que “creo que nadie puede negar que este parlamento presta cooperación levantada al Presidente de la República, y que no puede prestar esa cooperación servil que pretenden algunos honorables diputados”⁴⁰. Los debates de esta índole continuaron durante el año, lo que permite apreciar cómo, a pesar del control que hace tiempo venía realizando el régimen sobre el parlamento, la actividad política al interior de este no había desaparecido. El Congreso Termal de Ibáñez, que fue el impulso inicial para consagrar un sistema político corporativista en el país, no logró el asentamiento necesario, y el advenimiento de la crisis económica en 1929 desmoronó el proyecto definitivamente. Así, los partidos políticos tuvieron, durante la crisis, la opción de retomar el predominio sobre una agenda pública que durante el régimen estuvo cooptada por el Ejecutivo.

Mientras se realizaban estos debates, la crisis económica de 1929 extendía sus efectos por todo el mundo, y aunque en Chile su impacto aún era tenue, ya en 1930 comenzaron a hacerse patentes una serie de problemas. Las políticas aplicadas por la misión Kemmerer y continuadas por Pablo Ramírez en el Ministerio de Hacienda, si bien habían logrado estabilizar la crisis de postguerra, generaron condiciones que elevaron la vulnerabilidad ante una posible crisis económica. Dos elementos destacan ante esta situación. En primer lugar, el mecanismo de composición del presupuesto, revisado el capítulo anterior, hacia 1930 había generado una situación de endeudamiento sobredimensionada. Si bien el país mantuvo un superávit fiscal en términos del presupuesto ordinario, el presupuesto extraordinario,

³⁹ Sesión Ordinaria 3, martes 27 de mayo de 1930.

⁴⁰ Sesión Ordinaria 42, miércoles 27 de agosto de 1930.

utilizado para saldar el déficit del primero y para financiar las políticas expansivas del régimen, se había abultado en demasía dados los préstamos que Chile obtuvo en el extranjero, en especial en Estados Unidos⁴¹. La deuda acumulada era mal vista por algunos parlamentarios, a pesar de que Kemmerer y el mismo presidente Hoover recalcaron el importante papel de los créditos para el desarrollo nacional. El diputado liberal Ignacio Urrutia, durante el debate sobre el presupuesto del año 1931, señalaba: “deseaba referirme en especial a los gastos extraordinarios, financiados con empréstitos, que año a año van aumentando en centenares de millones, nuestras deudas, sin que el país pueda esperar compensación suficiente de los sacrificios que impondrán en el futuro, las elevadas cifras a la que ascenderá el pago de intereses y amortizaciones”⁴². El diputado realizó un informe en el cual desglosó los ítems del presupuesto, develando que “la situación general, contemplada a la luz de las estadísticas, es francamente desfavorable”⁴³.

Por otro lado, tenemos la rigidez que alcanzaron las propuestas del equipo económico asesor del régimen. Como se vio en los discursos de Kemmerer, la necesidad de mantener a toda costa el patrón oro se transformó en el principio rector de la estabilidad económica del régimen. Sin embargo, en realidad, el funcionamiento del patrón oro en el contexto internacional mostraba algunos problemas. Estados Unidos, dada su gran acumulación de oro después de la Primera Guerra Mundial, apareció como el líder natural del sistema monetario internacional, pero nunca estuvo dispuesto a asumir completamente esta responsabilidad, sobre todo porque la crisis de postguerra hizo que los mercados internacionales fueran sumamente volátiles. Así, Estados Unidos, buscando defender sus intereses internos, no cumplió con uno de los principios básicos del patrón oro, que era garantizar el libre movimiento del metal entre los países que se adscribían a él. Así, en vez de poner el oro en

⁴¹ El endeudamiento externo durante el gobierno de Ibáñez se dio, principalmente, en base a la emisión de bonos de deuda. De los once bonos emitidos entre 1925 y 1930, seis fueron comprados por Estados Unidos, tres por el Reino Unido y dos por Suiza y Holanda. Del total de los recursos provenientes del endeudamiento externo, 130 millones de dólares provenían desde Estados Unidos. Con respecto a los bonos emitidos por otras instituciones -endeudamiento público indirecto-, en el mismo período el 94% de esa deuda se contrajo con bancos estadounidenses. Se tiene que, desde la llegada de Ibáñez al poder en 1927 hasta su salida en 1931, el gobierno contrajo unos 180 millones de dólares de deuda externa para financiar sus políticas expansivas. Ver Uziel González, *Defenestrando Ortodoxias. El sistema financiero en las crisis de 1929 y 1982*.

⁴² Sesión Ordinaria 31, lunes 4 de agosto de 1930.

⁴³ Sesión Ordinaria 31, lunes 4 de agosto de 1930.

circulación, Estados Unidos prefirió esterilizarlo, y en vez de aumentar la oferta monetaria, simplemente mantuvo el oro guardado en las bóvedas de la Reserva Federal. De esta manera, los países que mostraban déficit y que perdían oro con el ajuste automático, no tuvieron asegurado el retorno del metal (Aldcroft, 1985). La situación chilena era compleja ante este escenario, pues el Banco Central, desde la aplicación del patrón oro, puso la mayoría de sus reservas en el extranjero, dejando una cantidad menor en el país, que de todas formas comenzó a salir tanto por la necesidad de saldar el déficit de cuenta corriente, como también por el impacto de la crisis a lo largo de 1930 (Carrasco, 2009). Así, no pocos comenzaron a impugnar este sistema, lo que motivó férrea reacción de sus defensores. El diputado radical Miguel Salvo, ante el aumento de críticas al sistema, instó al gobierno a realizar una campaña para divulgar los mecanismos de funcionamiento del patrón oro, argumentando que “es necesario adoptar una fórmula clara, concisa, de fácil comprensión, en la cual se demuestre que la conversión monetaria de hoy no es como la efectuada en este país hace cerca de 40 años... la estabilidad de nuestra moneda se basa ahora en la organización científica, sin embargo, a cada paso se oye reflexionar sobre una posible desvaloración de la moneda motivada por el desequilibrio de los presupuestos, o de la balanza comercial”⁴⁴. El debate frente a este tema fue aumentando con el tiempo, sobre todo cuando fue la mantención del patrón oro la que gatilló la profundización de la crisis económica en el país.

Las dudas con respecto a la situación económica chilena quedaron claras ya a inicios de 1931, cuando los efectos de la crisis comenzaron a manifestarse intensamente. El abandono del patrón oro por Gran Bretaña a inicios de 1931 significó la proliferación de las quiebras bancarias en Europa, lo que internacionalizó los efectos de la crisis. La caída del comercio internacional se tradujo en una caída dramática en la venta de los productos de exportación chilenos, lo que generó un aumento del déficit fiscal, que fue cubierto a través del uso de las reservas nacionales e internacionales en oro para la obtención de créditos (Riveros, 2009). El régimen tomó la iniciativa para superar esta situación, siempre muy seguro de la estabilidad que ofrecía el sistema implementado durante los años anteriores, situación que era vital para evitar la pérdida del control político y social logrado hasta el momento. El Ministro Ramírez

⁴⁴ Sesión Ordinaria 42, miércoles 27 de agosto de 1930.

realizó grandilocuentes defensas del patrón oro, instando la sociedad en general a confiar en este sistema y a apoyar las medidas tomadas por el gobierno para superar el mal momento. Para ello, en enero de 1931 se presentó un proyecto de ley que buscaba la concesión de nuevos poderes extraordinarios al Ejecutivo para enfrentar el mal panorama económico. El debate legislativo fue intenso, pues surgieron críticas al exceso de poder que implicaba una medida de ese tipo. Este proyecto de ley tenía un único artículo, que señalaba: “Se autoriza al Presidente de la República, hasta el 21 de mayo del presente año, para dictar todas las disposiciones legales de carácter administrativo o económico que exija la buena marcha del Estado”. Para el diputado Gabriel González, la situación era inaudita, pues en el proyecto, a diferencia de las facultades entregadas en años anteriores, no se especificaba ninguna de las medidas, ya que el gobierno esperaba diseñarlas recién cuando los problemas se hicieran sentir con más fuerza. A ello se sumó que, a finales de febrero, el Congreso entraba en receso legislativo, lo que permitiría a Ibáñez actuar mucho más libremente. El diputado señalaba, además, que el proyecto buscaba quitarle al Congreso “facultades especiales propias de su soberanía, a fin de contratar empréstitos, comprometer los intereses del Estado, reducir las fuerzas armadas, aumentar los impuestos, etc... no sé cuál es la intención del gobierno al presentarnos tan vago e indeterminado proyecto como el que nos ocupa en estos momentos”⁴⁵. Si bien estas facultades fueron aprobadas, Ibáñez nuevamente tuvo que recurrir a la negociación con los parlamentarios, que a pesar de señalar recurrentemente que apoyaban ciegamente la unidad de trabajo con el gobierno, constantemente realizaban emplazamientos sobre temas tan importantes como este. De esta manera, se puede señalar que el poder autoritario de Ibáñez sobre las fuerzas políticas al interior del gobierno poco a poco comenzó a menguar.

Desde esta situación, hasta julio de 1931, la crisis se hizo insoportable para el gobierno. Los dos elementos señalados anteriormente coadyuvaban cada día a profundizar los efectos de la crisis: el enorme déficit fiscal hacía cada vez más difícil el pago de la deuda externa, apareciendo la amenaza de moratoria, mientras que la mantención del patrón oro reducía la masa monetaria dada la salida de divisas. Si bien ello bajaba el precio de las exportaciones,

⁴⁵ Sesión extraordinaria 37, 30 de enero de 1927.

de todas formas, estas no recuperaron competitividad, pues la demanda internacional de los productos chilenos se mantuvo en caída. Esta situación resultó fundamental, pues, tal como le recomendó Kemmerer, Ibáñez mantuvo el patrón oro a cualquier precio, desatendiendo el caso de un defensor acérrimo del patrón oro como lo fue Gran Bretaña, que lo eliminó en 1929. Por su parte, Argentina, bajo el todavía democrático gobierno de Irigoyen, decidió eliminar el patrón oro también en 1929, lo que, con la ayuda de exportaciones mucho más competitivas que las chilenas, pudo detener los efectos de la deflación y ser uno de los únicos países en América Latina en liberarse de la moratoria (O'Connell, 1984). Por el contrario, en Chile la esperanza en el reajuste automático acrecentó el impacto de la crisis, la que en julio de 1931 se hizo insostenible. De esta manera, la recomendación de Kemmerer sobre la mantención a toda costa el patrón oro le estaba jugando una mala pasada al régimen.

Ibáñez realizó una última jugada para salvar su situación. El 13 de julio, tras la renuncia de todo su gabinete, incluyendo a Pablo Ramírez, decidió formar el “Gabinete de Salvación Nacional”, buscando imprimirle un sello más conciliador a su gobierno con la integración de importantes representantes de la política tradicional, como lo eran Esteban Montero y Pedro Blanquier, ambos del Partido Radical y que asumieron en los ministerios de Interior y Hacienda respectivamente. Con esto, Ibáñez buscó conseguir el apoyo de la oligarquía, especialmente del empresariado, para ejecutar políticas destinadas a la estabilización, lo que fue acompañado con medidas de apertura política como la suspensión de las restricciones a la prensa y el retorno desde el exilio de varios disidentes deportados durante el régimen. Estas medidas disgustaron a sectores del ejército, quienes instaron a Ibáñez a realizar un nuevo golpe de poder al integrar a militares al Gabinete de Salvación, los que estarían avocados a la tarea de instaurar una “dictadura económica” que sacara al país de la crisis. Sin embargo, el reconocimiento público de la crisis y el fin de la represión a las actividades políticas, hicieron crecer la protesta social, protagonizada principalmente por estudiantes universitarios que ya desde 1930 venían realizando oposición activa al régimen (Corvalán, 2009). El ejército apoyó hasta el último momento a Ibáñez, quien perfectamente podría haber realizado un golpe de Estado. Sin embargo, la consolidación institucional de su régimen, esa que le había costado tanto trabajo prefigurar, ya no existía. Los partidos políticos tradicionales

aceleraron la reconstitución que había comenzado el año anterior en el Congreso Termal, e instaron a Ibáñez a renunciar. Así, el 26 de julio de 1931, Ibáñez dejó la presidencia y se exilió en Argentina.

Hasta aquí, se ha revisado cómo la crisis económica de 1929 desestabilizó las bases del régimen autoritario de Carlos Ibáñez hasta darle fin. Todo indica que hasta 1931 el régimen tenía confianza en su porvenir: la rearticulación política de los partidos tradicionales, al parecer, sólo se dio a nivel de las altas esferas parlamentarias, mientras que sus bases se encontraban sumamente dispersas (Herschkovics, 1990). Por su parte, los partidos de tendencia obrera sufrieron duramente la represión ibañista y tuvieron que readecuar toda su actividad al contexto de la ilegalidad, como sucedió con el Partido Comunista, que suspendió momentáneamente el proceso de bolchevización que llevaba a cabo y perdió vigencia frente a los trabajadores ante movimientos como la USRACH y el CRAC (Urtubia, 2016). Empero, Ibáñez no logró aprovechar estas ventajas para condensar su proyecto corporativista de gobierno, pues si bien controló en gran medida al parlamento durante los años de mayor bonanza económica, mantuvo siempre espacios bajo los cuales la acción política partidista podía desplegarse: paradójicamente, es en el Congreso Termal, modelo parlamentario que fue la base para el control corporativo de la política, donde los partidos políticos comenzaron a recomponer los vínculos característicos de su actividad. Este espacio fue suficiente para crear el ambiente político propicio para la reactivación de la política partidista. A ello debemos sumar que Ibáñez debió enfrentar la crisis económica de mayor impacto del siglo XX, que afectó incluso a las potencias capitalistas más poderosas del mundo. La ortodoxia, si bien cimentó las bases económicas para la legitimación del régimen, al mismo tiempo creó las condiciones que aumentaron el impacto de la crisis, lo que redujo notablemente el margen de maniobra del gobierno para reaccionar. El cierre de las instancias de crédito dejó sin opciones a Ibáñez, y los intentos de apertura política para encontrar aliados en el empresariado simplemente no resultaron. En los casos de Argentina y Uruguay, los golpes de Estado que los militares protagonizaron en 1930 y 1933 respectivamente, tenían un componente de clase mucho más marcado que la acción de la mesocracia militar chilena: tanto Uriburu como Terra lograron el control político impulsados por sectores oligárquicos

reaccionarios a las políticas progresistas dirigidas por Yrigoyen y Batlle durante la primera mitad del siglo, y si bien la crisis económica los tocó fuertemente, el carácter de sus productos de exportación permitió una recuperación mucho más rápida. Con el beneplácito de los sectores conservadores, ambos gobiernos se caracterizaron por altos niveles de corrupción, lo que llevó que recién en la década de 1940 surgieran movimientos de tendencia nacional-popular, como es el caso de los militares argentinos liderados por Perón o bien el caso de Alberto Guani en el Partido Colorado uruguayo. Por el contrario, la base política de apoyo al régimen de Ibáñez se fue reduciendo con el desarrollo de la crisis, quedando solamente el soporte militar, que además no contaba con programas técnicos ni políticos que favorecieran la recuperación económica.

Ahora, el gobierno que reemplazó al régimen de Ibáñez tampoco contaba con estas herramientas. De hecho, poco pudo hacer por la recuperación económica, pues la crisis aún no tocaba su punto más alto. La bibliografía considera al gobierno de Esteban Montero como un intento de restauración política de la oligarquía. Evidentemente, el contexto de crisis no permitía políticas expansivas de gran calado, pero la actitud pasiva del gobierno incrementó el descontento social, que se desató después de eliminadas las trabas del sistema autoritario. Además, el Banco Central, recién asumido el nuevo gobierno, devaluó la moneda chilena, instaurando un tipo de cambio múltiple que, de todas formas, fue momentáneo, pues se esperaba que, al superarse la crisis, las condiciones fueran propicias para la reinstauración del patrón oro (Carrasco, 2009). Esto generó un incremento en la emisión monetaria, que, si bien permitió el aumento del gasto público, elevó también la inflación, lo que tuvo un impacto directo en los salarios reales de los trabajadores. Los sectores medios, profundamente afectados con el desempleo y la reducción de los salarios, quitaron la base política al nuevo gobierno, dejando sólo al partido conservador del lado de Montero. Al mismo tiempo, tendencias políticas consideradas como “socialistas”, impugnaban una mayor participación del Estado en el apoyo a las clases trabajadoras, lo que permitió nuevas combinaciones políticas que posteriormente tuvieron alta importancia. De todas formas, en el corto plazo, fueron sectores militares los que se hicieron cargo de estas aspiraciones: Marmaduke Grove, importante oficial de aviación que había compartido con Ibáñez el liderazgo durante los

inicios del movimiento de la mesocracia militar, unió fuerzas con una base socialista liderada por Eugenio Matte, y el 4 de junio de 1932 instauraron lo que se denominó como “República Socialista” (Drake, 1992). La gestión de los militares en esta época apostó por medidas estatistas de alta envergadura, como por ejemplo la estatización del Banco Central, que por vía del endeudamiento podía entregar recursos para el Estado. De todas formas, este movimiento fue de baja proyección política, pues sus medidas no lograron atraer a un espectro político más amplio. Después de un año sumamente inestable, en donde pasaron cuatro presidentes interinos, los partidos políticos llamaron a elecciones presidenciales para finales de 1932, en donde resultó electo nuevamente Arturo Alessandri Palma, quien derrotó ampliamente a sus rivales (Drake, 1992).

Es recién bajo el gobierno de Alessandri cuando los partidos consagran su retorno a la escena política. El nuevo presidente, referente del mundo progresista en las elecciones de 1920, había dado un giro hacia posturas conservadoras después de su estrepitosa salida de la presidencia en 1925. La gestión de Alessandri estuvo marcada por un carácter autoritario, donde resalta la formación de las “Milicias Republicanas”, creadas para mantener a raya a los militares, pero también para reprimir al movimiento obrero. Sin embargo, en términos económicos, asumió una posición mucho más conciliadora, pues se requería de una integración política efectiva para sacar al país de la crisis. Esto lo podemos ver en las tareas del Ministro de Hacienda, Gustavo Ross, quien era un destacado representante del mundo oligárquico, liberal *in extremo*. Una de sus primeras medidas fue la estabilización de las funciones del Banco Central, que recuperó su autonomía después de la estatización de 1932. Para ello, tendió puentes con su presidente, Guillermo Subercaseaux, buscando entregarle nuevas facultades al Banco Central para desde allí liderar la recuperación: el Banco Central no sólo se estableció como entidad crediticia para la banca comercial y el Estado, sino que también como regulador de la emisión monetaria a través de aplicación de tasas de interés y la fijación diaria del tipo de cambio. Hacia finales de la década, el directorio del banco era considerado como un “pequeño parlamento”, lo que, si bien graficaba la diversidad de opiniones en la toma de decisiones, hacía más lenta la aplicación de las medidas dado el abultamiento de los debates internos en la institución (Carrasco, 2009). De todas formas, el

Banco Central superó la crisis emergiendo como una institución clave para la gestión económica del país, todo a través de la superación de los lineamientos ortodoxos que lo caracterizaron desde su fundación de 1925.

Las políticas de recuperación de Ross son consideradas de carácter “pragmático”. Ante el cierre de los mercados internacionales y ante la necesidad de asegurar la obtención de divisas, se aumentaron los aranceles y se incentivó el mercado interno, lo que se vio complementado con una recuperación de los sectores productivos mineros que, si bien no volvieron a la prosperidad previa a la crisis, fueron un aliciente para la recuperación. De todas maneras, a diferencia del carácter “científico” de las medidas tomadas por Kemmerer, la gestión de Alessandri se basó en gran medida en la situación contextual, pues, como en el resto de los países del mundo, las políticas expansivas, el cierre del comercio y el incentivo al mercado interno fueron medidas casi naturales para reducir el efecto del *shock* externo que representó la crisis (Ronseblitt, 1996). Fue recién en la década siguiente cuando la política económica de los gobiernos tomó un carácter mucho más planificado y organizado, cuando la ciencia “macroeconómica” ya se encontraba mucho más asentada con el fondo teórico que Keynes le imprimió a finales de la década de 1930. De momento, el pragmatismo de Ross y Alessandri fue más bien contextual, pues la situación del país después del caótico año de 1932 requería de soluciones rápidas.

Para finalizar, debemos remitirnos a la consolidación de la rearticulación del sistema político después de la crisis. Las lógicas partidistas volvieron con todo en 1933, e incluso los partidos que en su momento fueron más cercanos a Ibáñez rechazaron el carácter de la gestión liderada por los militares. Desde estos momentos, y por cuarenta años, las FFAA volvieron a los cuarteles para someterse – bajo la lógica de la no deliberación – a la actividad política de la sociedad civil (Valenzuela, 1989). Además, el sistema político democrático que emergió después de la crisis es muy distinto al previo: partidos políticos como el Partido Comunista, o el recién formado Partido Socialista (1933), son claros ejemplos de cómo la presión social de la década de 1920 dio paso a la institucionalización de gran parte de sus demandas, que pasaron a conformar los programas de gobierno de los distintos candidatos a la presidencia. El Partido Radical, desde 1938, emergió como el líder de un centro político tendiente a

regular las demandas políticas de izquierda y derecha para, desde allí, llevar a cabo la aplicación de políticas públicas (Moulian, 2006). Es innegable que, desde las políticas del Frente Popular, el Estado chileno propició transformaciones profundas para dar salida a las demandas históricas de su población, la que progresivamente fue mejorando sus niveles de vida y ganando derechos políticos que les permitieron participar del sistema democrático. Todo ello fue posible gracias al consenso que esta coalición logró con los sectores de derecha, que comprendió la necesidad de la acción del Estado en la economía y en la sociedad, aunque no cedió en un punto crucial: el control irrestricto del mundo campesino, que siguió bajo control de la oligarquía (Correa, 2005) . De esta manera, en Chile se instaló un sistema democrático que fue progresivamente eliminando trabas excluyentes, conformando un panorama político desmarcado de un contexto latinoamericano muy proclive aún a la intervención de militares y caudillos.

3.2- La “crisis de la deuda” de 1982: repliegue neoliberal y cancelación de la apertura democrática

Antes de comenzar el análisis de los efectos de la crisis de la deuda en nuestro país, es necesario referirse a dos momentos importantes en la consolidación del régimen autoritario de Augusto Pinochet, y que se desprenden directamente del éxito conseguido con la gestión económica de los *Chicago Boys* desde 1975: el inicio de un proceso de institucionalización del régimen autoritario, bajo la forma de una “democracia autoritaria”, y la paralela realización de una serie de reformas que se conocieron como las “Siete Modernizaciones”. Con respecto a la institucionalización del régimen, este proceso se inició tempranamente: poco después del 11 de septiembre de 1973, Gustavo Leigh había convocado, bajo el liderazgo de Enrique Ortúzar, y con la participación de Jaime Guzmán, Sergio Diez y Juan de Dios Carmona, entre otros, una comisión que se dedicó al estudio de la Constitución para la remoción de todo vacío legal que permitiera nuevamente la posibilidad de un gobierno populista como el de la UP. Sin embargo, y cuando la Junta comenzó a concebir la idea de proyectarse en el tiempo, dicha comisión asumió la tarea de redactar un nuevo texto

constitucional, que, llegado el momento, reemplazó al texto de 1925 (Cavallo, 1997). Este proceso fue paulatino: con el DL N° 788 del 4 de diciembre de 1974, se dio el primer paso, pues de existir contradicciones entre la Constitución y los DL emanados desde la Junta, se hizo predominar a los segundos. Posteriormente, después del discurso de Chacarilla de 1977, en el que Pinochet lanzó a la opinión pública el proyecto de institucionalización del régimen, se anunció la entrada en vigencia de “actas constitucionales” que progresivamente reemplazaron los distintos capítulos de la Constitución de 1925. Aquella noche, Pinochet enfatizó que la labor de la Junta no era solo de restauración, sino que también de creación, pues, señalaba, “nuestro deber es dar forma a una nueva democracia que sea autoritaria, protegida, integradora, tecnificada, y de auténtica participación social... protegida, porque debe afianzar en la doctrina política del Estado de Chile el contenido básico de nuestra Declaración de Principios, reemplazando el Estado liberal clásico, ingenuo e inerme, por uno nuevo que esté comprometido con la libertad y la dignidad del hombre...”⁴⁶. En el mismo discurso se programaron tres fases para la instalación del nuevo sistema: una de recuperación, con protagonismo exclusivo de las FFAA y sólo con aportes provenientes de la civilidad; una de transición, con protagonismo de las FFAA, pero compartido el poder con la civilidad; y una etapa de consolidación, donde el poder sería ejercido exclusivamente por los civiles con custodia del orden patrocinado por las FFAA. Para 1977, se había propuesto la fecha de 1985 para el fin de la transición política. Las actas constitucionales fueron aplicadas hasta 1980, año en que se promulgó la nueva Constitución. Según esta idea, en el proceso de transición, el régimen gobernaría en conjunto con una Asamblea Legislativa en su totalidad designada por la Junta y, además, con 1/3 de sus cupos designados directamente por el Ejecutivo. Hasta 1985 se aplicarían progresivamente iniciativas de sufragio directo, las que se remitirían sólo a autoridades regionales. Después de completada la transición, se llegaría a la democracia protegida, con una activa participación de los militares, quienes seguirían tutelando el proceso a través de la designación de parlamentarios en la Asamblea Legislativa, que sin embargo tendría una mayor composición proveniente desde el sufragio ciudadano (Hunneus, 2000). Si bien la nueva Constitución estuvo lista en 1978, esta se sometió a la revisión de una

⁴⁶ Nueva Institucionalidad en Chile. Discurso de SE el Presidente de la República General de Ejército D. Augusto Pinochet Ugarte. 1977, p. 13.

serie de entidades, como por ejemplo el Consejo de Estado, que bajo el liderazgo del ex presidente Jorge Alessandri, tenía como principal objetivo revisar el nuevo texto. Sin embargo, las correcciones que el Consejo hizo de este texto fueron desestimadas por la Junta, la que a la larga mantuvo el borrador inicial, el que fue sometido a plebiscito el 11 de septiembre de 1980 (Cavallo, 1997). Si bien existen múltiples referencias al carácter fraudulento de la consulta, de todas formas, el “milagro económico” había propiciado un ambiente electoral favorable, lo que a la larga le dio más legitimidad al proceso.

En paralelo, se implementaron transformaciones profundas en una serie de ámbitos. Las llamadas “Siete Modernizaciones” que programó José Piñera desde 1978 a través de su posición en el Ministerio del Trabajo, planteaban la reestructuración a largo plazo de los sistemas laboral, de pensiones, de salud, de educación, de la propiedad agrícola, del sistema de justicia, y por último, de la administración pública, aunque de las siete, sólo se concretaron las primeras cuatro. Estas mantenían en su base el fomento al despliegue de la iniciativa privada, buscando superar resabios del Estado de Bienestar que no habían sido erradicados. Así, por ejemplo, el Plan Laboral de 1979 redujo enormemente los logros en materia sindical que se consiguieron en décadas anteriores, pues la regulación de los salarios y los beneficios de los trabajadores quedaron atados al comportamiento del mercado. En 1982, la negociación colectiva tripartita fue eliminada, lo que comenzó con un proceso sostenido de precarización laboral (Gárate, 2012). En cuanto al sistema previsional y al sistema de salud, se descompuso el complejo sistema de cajas previsionales y se crearon las Administradoras de Fondos de Pensiones (AFP), las que tomaron los recursos de los trabajadores, que pasaron a ser ahorros individuales, para así inyectar estas gigantescas cantidades de dinero al mercado, buscando con ello rentabilizar dichos recursos. Por el lado de la salud, las Instituciones de Salud Previsional (ISAPRE), fueron dotadas de capacidad para la entrega de servicios médicos privados, mientras que el sistema de salud pública fue desconcentrándose, quedando la atención primaria bajo control directo de las municipalidades. En educación, se dieron cambios en la misma índole: se intensificó la creación de instituciones privadas, mientras que muchas escuelas públicas pasaron al control de las municipalidades, lo que terminó con varias décadas de relación contractual entre los profesores y el Estado (Gárate, 2012). Todos

estos procesos implicaban tiempos de implementación sumamente largos, por lo que la existencia de una institucionalidad que los legitimara y los respaldara resultaba fundamental para su ejecución final.

De esta forma, para 1982, en momentos previos al desarrollo de la crisis, el régimen había logrado asentar eficazmente no sólo los principios de su célebre declaración de 1974, sino que también pudo dar fuerza al proceso de reversión definitiva del Estado de Bienestar. El milagro económico de 1978 había consagrado la legitimación económica del régimen, y dado su carácter científico y neutral, daba enormes muestras de seguridad sobre sus avances. Sin embargo, y tal como sucedió con el caso de los cambios implementados por la misión Kemmerer durante el gobierno de Ibáñez, la legitimación económica escondía elementos que posteriormente profundizaron la crisis. El principal problema era la alta deuda externa privada que el país había acumulado luego de la liberalización financiera⁴⁷. Muchos de estos créditos fueron entregados para potenciar el consumo, lo que, con los bajos aranceles y el tipo de cambio sobrevaluado, fomentó el aumento en la adquisición de importaciones. El dinero para este exacerbado consumo provenía de la llegada de capitales extranjeros, que encontraron en Chile un buen lugar para incrementar sus ganancias, dada la buena tasa de interés que ofrecía la nueva regulación económica. Así, muchas de estas inversiones se canalizaron a inversión de cartera, es decir, inversión especulativa que esperaba buenos réditos provenientes de los intereses generados, pero que no estaba dirigida a la inversión en proyectos productivos. Esto generó un aumento desmedido del número de instituciones crediticias poco rigurosas, las llamadas “financieras”, que, dada la falta de regulación bancaria característica de la liberalización, realizaron una enorme cantidad de préstamos a personas e instituciones que no ofrecían la solvencia necesaria (Meller, 1998). Por otro lado, según Meller, otro elemento que adicionó variables para la profundización de la crisis fue la aplicación del tipo de cambio a 39 pesos, que se instauró en 1979. Se esperaba que con esta medida se redujera la inflación rápidamente, para así evitar el aumento del peso, y con ello el encarecimiento de las exportaciones chilenas. Sin embargo, dada la gran capacidad de

⁴⁷ Entre 1979 y 1982, la deuda externa, de carácter privado, se elevó de los 8.500 millones de dólares, a 15.542 millones de dólares. Esto significó un aumento del 94% de la deuda privada, mientras que la deuda pública de esos años se mantuvo en torno a los 400 millones de dólares. Ver González (Título tesis Uziel).

crédito generada por la liberalización, se generó un aumento de consumo que con el consecuente aumento de los precios evitó un descenso significativo de la inflación. La depreciación del dólar producto de esta situación generó un déficit de cuenta corriente que fue cubierto con préstamos realizados en el extranjero: a la larga, la ortodoxia consideraba que el déficit proveniente desde el endeudamiento privado era positivo, pues eran recursos que serían ocupados eficientemente (Meller, 1998). De esta manera, hacia 1982 la elevada deuda externa y un peso sobrevalorado, dejaron al país altamente expuesto a cualquier variación brusca en la situación económica internacional.

Hacia mediados de 1981, los efectos de estas variables sobre los sectores productivos comenzaron a manifestarse. La empresa azucarera CRAV se declaró en quiebra, pues la baja de los precios que significó la importación de productos no le permitió competir con la avalancha de productos importados. Esta situación no fue menor, pues una serie de empresas ligadas a la producción de la CRAV comenzó a quebrar, lo que amplió la incertidumbre en el mundo económico. De hecho, el ministro De Castro tuvo que viajar a Estados Unidos para defender la posición del país ante los principales acreedores con los que Chile mantenía deudas. De todas maneras, los impactos de las políticas liberalizadoras se hicieron sentir a nivel de los sectores productivos, y en agosto comenzaron a quebrar las primeras fábricas textiles. Según Cavallo, el ministro de Hacienda sabía que el efecto de la apertura de la cuenta de capitales había permitido el ingreso de inversiones de poco alcance, y que el empeoramiento de la crisis haría que estas abandonaran rápidamente el país, reduciendo la disponibilidad del crédito (Cavallo, 1997). En este mismo sentido, Meller destaca la existencia del *rollover*: muchas empresas productivas mantuvieron cercanos compromisos crediticios con las financieras, lo que generaba facilidades para la renovación constante de los créditos. Además de aumentar la especulación financiera, esta situación hizo que un amplio espectro del sector productivo quedara a merced de una cantidad ingente de deuda (Meller, 1998).

Para 1982, las autoridades se mantuvieron sumamente pasivas. La ortodoxia monetaria de los *Chicago Boys*, tal como la de Kemmerer en 1929, obligaba a mantener el tipo de cambio en 39 pesos, pues era la herramienta que había permitido la regulación de la inflación,

mientras que la mantención de una tasa de interés alta era considerada como el factor que aceleraba el ajuste automático, que, a pesar de la situación, era esperado por las autoridades. Este mecanismo funcionaba de una manera muy similar a la del patrón oro de 1929, pues se esperaba que, al existir una política monetaria endógena que dependía sólo de la entrada y salida de divisas del país, la reducción de las reservas internacionales producto de un aumento en el déficit comercial y de cuenta corriente aumentaba las tasas de interés internas en el país, lo que a la larga disminuiría el consumo interno de importaciones, y por esa vía, se reduciría el déficit. A esto, se sumaba que las tasas de interés más altas estimulaban la llegada de inversiones, lo que también ayudaba a la reducción del déficit (Ffrench-Davis, 2014). Si bien este mecanismo funcionó en cuanto a bajar el consumo, el gasto no logró caer tanto como el ingreso de los créditos, lo que incrementó el déficit en balanza de pagos.

Esta situación complicó los principios de la ortodoxia económica, pues la devaluación era, al parecer, el camino que se debía tomar. Sin embargo, la fijación cambiaria era un principio fundamental para el funcionamiento del sistema diseñado por los *Chicago Boys*, por lo que estos buscaron medidas alternativas. Pero, esto implicó una pérdida de tiempo importante, pues la inseguridad financiera se hacía cada día más patente. Tanto De Castro como Kast, pensaban que el ajuste debía darse por una reducción en los salarios, pues ello reduciría con mayor velocidad el gasto interno. Sin embargo, los militares comenzaron a dudar de este tipo de medidas, pues ante ese panorama serían ellos los que tendrían que afrontar las consecuencias sociales de estas medidas, ya que la reducción de los salarios, que venían a la baja después de la aplicación del Plan Laboral, coincidía con cifras de desempleo que ya alcanzaban niveles muy elevados. Hacia finales del año, y cuando la Superintendencia de Bancos comenzaba a intervenir financieras y bancos, como el Banco Español, para evitar corridas bancarias, De Castro y Kast presentaron a Pinochet una propuesta para eliminar el salario mínimo, argumentando que dicha medida mejoraría las expectativas de los empresarios y reduciría el consumo, lo que reduciría el déficit. José Piñera, que se encontraba en la reunión, además de Santiago Sinclair, presidente del Estado Mayor Presidencial, se opusieron a la medida, instando a Pinochet a rechazarla por el impacto social que ello implicaría. De hecho, según Cavallo, se le presentó a Pinochet un informe sobre casos

históricos críticos en los que se aplicaron medidas de esas características, siendo uno de ellos el mismo Carlos Ibáñez, que, como se ha visto aquí, cayó precipitadamente cuando no pudo contener la crisis (Cavallo, 1997). Pinochet desechó la medida, y los principales referentes de la ortodoxia neoliberal comenzaban a asumir que la única salida sería la devaluación del peso chileno.

En estos momentos, ya existía un quiebre evidente en el equipo económico del régimen. Por un lado, estaba la ortodoxia económica, que seguía en la búsqueda de un plan alternativo a la devaluación. Por otro, se dio una oposición a las políticas de los *Chicago Boys*, proveniente principalmente desde miembros del ejército que se habían mantenido activos en la formulación de la política económica del régimen: un caso emblemático es Gastón Frez, por años presidente de CODELCO, y que se opuso a la liberalización de la industria cuprífera en tiempos en que el debate constitucional abordaba estos temas (Hamel, 2014). Además, en el plano político, la muerte de Tucapel Jiménez en el verano de 1982 generó un amplio malestar popular que, a juicio de la Junta, fue mal manejado por el Ministro del Interior Sergio Fernández, que había asumido en 1978 como un símbolo de renovación del régimen, siendo el primer civil en ocupar ese cargo desde 1973 (Hunneus, 2000). La ausencia de propuestas económicas y políticas llevó a Pinochet a pedir la renuncia a todo el gabinete el día 22 de abril: Sergio de Castro salió después de cerca de seis años del Ministerio de Hacienda, mientras que Sergio Fernández fue reemplazado por el General de la FACH Enrique Montero, quien, dada la situación de gravedad que vivía el régimen, ya manejaba entre manos un incipiente plan de apertura política⁴⁸. Al mismo tiempo, militares como Frez y como Luis Danús asumieron las carteras de ODEPLAN y Economía respectivamente, y aunque Sergio de la Cuadra -también referente de los *Chicago Boys*- asumió en Hacienda, la presión de un gabinete que nuevamente tenía una mayoría de militares se hizo sentir. De la Cuadra siguió insistiendo en la eliminación de los salarios mínimos, lo que ya no era una opción dada la inestabilidad social que se hacía sentir. Así, el 12 de junio de 1982, Pinochet se decide a

⁴⁸ Dicho plan consistió en la creación de leyes complementarias a la Constitución que fueran progresivamente aumentando la participación civil, el traspaso de las labores de seguridad desde el ministerio de Defensa al Ministerio del Interior y la simplificación en la toma de decisiones en los equipos asesores de Pinochet. Ver Cavallo, *La Historia oculta del Régimen Militar*.

devaluar el dólar de 39 pesos, que finalmente quedó fijado en 46 pesos (Cavallo, 1997). Esta era la primera gran derrota de la ortodoxia económica en el contexto de la crisis, que poco a poco fue perdiendo influencia al interior del equipo económico del régimen.

El año de 1983 fue uno de los más complejos que experimentó el régimen militar. La crisis económica se había intensificado después de que a mediados del año anterior México declarara la moratoria de su deuda externa, lo que llevó a Estados Unidos a aumentar su tasa de interés y a reducir el acceso a créditos a los países sobre endeudados, principalmente países de América Latina. De esta manera, se produjo un *shock* externo que arrojó por el suelo las buenas cifras económicas de la dictadura: mientras que el PIB cayó en un 14% durante ese año, el sector manufacturero se contrajo en un 21%, sumando a ello el disparo del desempleo, que llegó durante 1983 a ser superior al 30% (Ffrench-Davis, 2014). Esta situación llamó al gobierno a tomar medidas drásticas. En agosto de 1982 había asumido Rolf Lüders como biministro de Hacienda y de Economía. Lüders era uno de los referentes intelectuales de los *Chicago Boys*, y representó el último intento por parte de la ortodoxia por resolver la crisis bajo sus premisas. Hacia enero de 1983, el biministro ya sabía que la situación de la deuda de los principales bancos del país era insostenible, y que ya no tenía más opción que intervenir la banca desde el gobierno. Si bien contrariaba los principios fundamentales de la ortodoxia, esta acción evitó el colapso del sistema financiero, cuestión que, de haberse dado, habría significado un daño incalculable. Además, la acción responsable del gobierno en materia financiera era uno de los requisitos que las instituciones multilaterales como el FMI y el BM planteaban a los países deudores para la renegociación en los pagos de la deuda, por lo que la disciplina en materia de política económica era fundamental para comenzar a pensar en la recuperación. Así, el 10 de enero de 1983 se comenzó con la intervención de a lo menos cinco bancos y la liquidación de una serie de financieras insolventes (Gárate, 2012).

De todas formas, estas medidas fueron insuficientes. A la larga, Lüders dejó ambos ministerios en febrero de 1983, asumiendo en su lugar Carlos Cáceres, que, si bien también seguía la doctrina de Chicago, sufrió de una dura oposición al interior del gobierno. En el marco de la política de apoyo que se conoció como *Stand By*, Cáceres tuvo la oportunidad de

negociar una serie de créditos con el FMI, lo que se tradujo en la entrega de empréstitos por cerca de 300 millones de dólares, lo que, sin embargo, tuvo un enorme costo social. Ya que el FMI requería de la disminución del déficit fiscal en los países deudores, el gobierno redujo el gasto público que podía haber sido destinado para políticas expansivas (Meller, 1998). Estas acciones fueron sumamente criticadas por personeros al interior del mismo gobierno, sobre todo por Sergio Onofre Jarpa, importante referente del Partido Nacional y que había asumido la misión de generar un plan de apertura política que diera salida al intenso conflicto social que había estallado el 11 de mayo de 1983 con la primera jornada nacional de protesta. Este era uno de los peores momentos para el régimen, pues estas protestas no sólo significaron la reemergencia de la actividad política a nivel de la oposición, sino que también la reducción de la base de apoyo social con la que contaba el régimen, pues incluso la Confederación del Comercio Detallista y la Confederación de Dueños de Camiones -que históricamente apoyaron al régimen militar- se habían sumado en una serie de oportunidades a los llamados de protesta. La viabilidad del régimen requería de una intervención política y económica de gran envergadura, pero los *Chicago Boys* no estuvieron invitados a participar de ella. Es en estos momentos cuando el paradigma neoliberal ortodoxo pierde vigencia al interior del régimen. El llamado “Plan Jarpa”, de mediados de 1983, buscó llevar al país hacia una apertura democrática que redujera la tensión política desencadenada por la crisis.

Las jornadas nacionales de protesta, que se iniciaron el 11 de mayo de 1983 y se repitieron a lo menos 22 veces durante el resto de la dictadura, fueron una amenaza política clara para el régimen de Augusto Pinochet. Además de ser una evidencia innegable del impacto real de la crisis económica sobre la población chilena, estas protestas significaron un espacio concreto para la rearticulación política de la oposición al régimen, que se encontraba sumamente desperdigada después de una década de represión sistemática. A pesar de que en un comienzo las protestas fueron iniciativa de organizaciones de trabajadores, como la Confederación de Trabajadores del Cobre, pronto comenzaron a tomar importancia en ellas los partidos políticos, principalmente aquellos que fueron protagonistas en los momentos previos a la caída de Allende. El PDC asumió una conducción casi natural de las protestas, dado su carácter de partido de centro, pero también porque sufrió menos represión que los partidos

políticos de izquierda: el PS y el PCCh perdieron a muchos de sus líderes y militantes, y mientras el primero se escindió en las facciones lideradas por Carlos Briones y Clodomiro Almeyda, el segundo, con su Comité Central en el extranjero, ajustó su programa político hacia el enfrentamiento armado, cuestión que hasta ese momento no había logrado implementar en la práctica (Hunneus, 2000). Por su parte, los partidos políticos de derecha también pasaron por un momento de reconfiguración, marcado por la emergencia de alianzas políticas como Movimiento de Acción Nacional (MAN), el Movimiento de Unión Nacional (MUN) y el nacimiento de partidos como la Unión Demócrata Independiente (UDI), los que aumentaron su acción política en pos de mantener aglutinados a partidarios del régimen (Moulian & Torres, 1988).

El PDC logró, en agosto de 1983, conformar la Alianza Democrática (AD), que agrupaba sectores opositores al régimen como el PS-Briones y el PR, pero que no integró al PCCh, pues, bajo el liderazgo del PDC, la Alianza esperaba ser un movimiento con credenciales democráticas que se opusiera a la violencia, cuestión que le permitió entrar en sintonía con sectores cercanos al régimen, pero desilusionados de la gestión económica (Yocelvezky, 2002). De esta forma, y ante la urgencia por detener las protestas, Jarpa, a través del monseñor Juan Francisco Fresno, logró reunirse con los representantes de la AD en agosto de 1983. Si bien las exigencias de la AD iban desde la realización de una Asamblea Constituyente hasta la renuncia inmediata de Pinochet a la Presidencia, cuestión que Jarpa evidentemente rechazó, se logró un compromiso por parte del gobierno con respecto a la promulgación de una ley de partidos políticos, a una reforma a la Constitución, al retorno de los exiliados políticos, a la apertura en los medios de prensa y a la realización de elecciones democráticas en 1985. Mientras tanto, el PCCh, marginado de la AD, logró formar, junto al MIR y al PS-Almeyda, el Movimiento Democrático Popular (MDP), que rechazó la negociación bajo los términos del régimen y que reivindicaba la acción política directa a través de la violencia política (Angel, 1993).

Sin embargo, el régimen no estuvo dispuesto a ceder ante la presión política. Poco a poco, Pinochet fue rechazando los puntos negociados por Jarpa con la AD, negando cualquier cambio a la Constitución, revirtiendo la liberalización de los medios de comunicación y

señalando públicamente como un error haber comenzado con un proyecto de apertura democrática, sobre todo después de las violentas protestas de septiembre de 1984 y por los sucesivos actos de violencia reivindicados por el MDP (Angel, 1993). A pesar de que hacia finales de 1984 la apertura política fue suspendida, en 1985 esta se reanudó, sobre todo después de que el PDC aceptara negociar la apertura reconociendo como base la Constitución de 1980, punto considerado como clave para el devenir de la oposición durante el resto de la dictadura (Yochevzky, 2002). Esta situación motivó un encuentro, patrocinado nuevamente por Juan Francisco Fresno, entre la oposición integrante de la AD con algunos partidos políticos de la derecha, como el MUN y Partido Nacional (PN), los que negociaron meticulosamente lo que se conoció como el *Acuerdo Nacional para la Transición a la Plena Democracia*, que entre sus puntos más importantes consideraba la elección popular del Congreso Nacional, la elección del Presidente de la República, el fin de todos los estados de excepción, el restablecimiento de las libertades públicas y el fin del exilio⁴⁹. El acuerdo fue presentado el 25 de agosto de 1985, pero sólo unos días después fue rechazado por Pinochet, quien ratificó la vigencia del proceso de transición planteado por la Constitución de 1980. Así, se tiene que los esfuerzos de la oposición por acelerar la transición a la democracia, aprovechando la aparente debilidad del régimen a causa de la crisis económica, no fueron suficientes para reducir el grado de concentración del poder de Pinochet, quien continuó siendo el principal controlador de la política pública emanada desde la Junta. La experiencia política de 1983-1985 tuvo como principal consecuencia la emergencia de una oposición social al régimen, que siguió manifestándose a través de las protestas, pero también a través de la generación de instancias democráticas en gremios, sindicatos y universidades, como también de una oposición política al régimen, moderada por el PDC, y que poco a poco fue configurando un marco común y acotado para lo que finalmente sería la transición (Yochevzky, 2002). Empero, ambos procesos no fueron exitosos en términos de reducir el poder político de los militares, especialmente de Pinochet: por el contrario, la declaración de estado de sitio en noviembre de 1984 significó un fortalecimiento del poder del régimen, que,

⁴⁹ Acuerdo Nacional para la Transición a la Plena Democracia. 25 de agosto de 1985.

si bien se recluyó en la represión para hacer frente a las protestas, pudo mantenerse en pie y proyectar su tarea transformadora por unos años más.

Como se señaló anteriormente, la pérdida de la influencia de la ortodoxia económica al interior del régimen obedeció a la necesidad de realizar ajustes que en lo posible matizaran las agudas consecuencias que la crisis mostró entre 1982 y 1984. Jarpa consideraba que el éxito de su plan de apertura dependía en gran medida de la mejora en la situación económica del país, y para ello no siguió las recetas de los *Chicago Boys*, duramente criticados por todo el espectro político durante los peores años de la crisis. De esa manera, Jarpa predispuso la llegada de un equipo económico no afiliado a la ortodoxia y para la aplicación de medidas necesarias para comenzar con la recuperación económica (Hamel, 2014). Así, se dio la llegada de una tendencia denominada como “pragmática”, donde figuran Luis Escobar, Ministro de Hacienda entre abril de 1984 y febrero de 1985, pero sobre todo Hernán Büchi, quien ocupó dicho ministerio entre 1985 y 1989. En este contexto, se tomaron medidas que buscaban aumentar el ahorro y la productividad nacional, aspectos sumamente dañados por la crisis, pero claves para mantener el pago del servicio de la deuda externa. Por ejemplo, se aplicó el aumento de los aranceles aduaneros, que en su momento llegaron a un 35%, el establecimiento de controles de precios y sobretasas arancelarias a productos específicos, además de la realización de obras públicas de bajo costo que complementaron los planes de absorción de la cesantía como el Programa de Empleo Mínimo (PEM) y el Programa de Ocupación para Jefes de Hogar (POJH) (Gárate, 2012). Además, la intervención del Estado alcanzó niveles impensados para la ortodoxia monetaria, pues esta era la única forma de reconstruir un sistema financiero desquiciado producto del exceso de deuda privada acumulada. Así, se aplicó un plan de ayuda dirigido tanto a bancos como a deudores, que iba desde la aplicación de tipos de cambio preferenciales para los deudores en dólares, líneas de crédito subsidiadas para el sector financiero, pero por sobre todo la compra, por parte del Banco Central, de la cartera vencida de los principales bancos afectados por la crisis. A ello se sumaron mejoras institucionales que aumentaron la capacidad de fiscalización del sistema financiero por parte del Estado, principalmente a través de la acción de la Superintendencia de Bancos y de la nueva Ley de Bancos de 1986. Además, se aumentó la capacidad de

intervención del Estado en política cambiaria y en el control de la tasa de interés, cuestión que desvirtuaba la visión neutra que los *Chicago Boys* tenían respecto de estos instrumentos (Ffrench-Davis, 2014).

La aplicación de estas medidas coincidió con una serie de fenómenos externos positivos para la economía chilena. En primer lugar, los ministros de Hacienda que sucedieron a los *Chicago Boys* lograron mantener las condiciones impuestas por las instituciones multilaterales para la reanudación de créditos o la renegociación de la deuda. En segundo lugar, desde 1985, el país contó con mejores términos de intercambio, debido principalmente al aumento en el precio del cobre y a la reducción del precio del petróleo (Ffrench-Davis, 2014). Todas estas situaciones, en su conjunto, permitieron que a la larga el país mostrara signos de recuperación económica desde 1985 en adelante, dándose inicio a lo que incluso se conoció como el “segundo milagro económico chileno”. Estas mejoras en el rendimiento económico chileno permitieron al régimen retomar el proceso de transformaciones iniciado con el *boom* económico de finales de la década de 1970, logrando incluso profundizarlo. Un ejemplo claro de esto es el segundo proceso de privatización de empresas públicas, emprendido por Büchi desde 1985, y que significó el paso de importantes empresas históricamente vinculadas al Estado al sector privado⁵⁰, las que fueron transferidas en operaciones comerciales muy beneficiosas para los inversionistas, que se hicieron de empresas autónomas y rentables. Dichas transacciones fueron posibles, en gran medida, a la gran cantidad de capital disponible en el sistema después de la consolidación de las AFP, que fueron creadas durante el primer milagro económico (Meller, 1998).

Así, este paso hacia el pragmatismo dado por el nuevo equipo económico del régimen no sólo permitió comenzar con el proceso de recuperación de la crisis desde 1985, sino que también permitió la continuación del proyecto transformador del régimen militar. Es más, como una tercera consecuencia, se puede señalar que dicha política pragmática permitió la prolongación del régimen de Augusto Pinochet hasta las fechas planteadas por la

⁵⁰ Entre las principales empresas que se privatizaron entre 1988 y 1989, está la aerolínea LAN-Chile, las compañías eléctricas ENDESA, Elecda, Eliq S.A, las empresas de telecomunicaciones CTC y ENTEL, entre muchas otras. Ver Carlos Huneeus, *La Auto-disolución de la democracia protegida en Chile*.

Constitución de 1980 para el inicio de la transición a la democracia, cuestión que resulta interesante considerando el panorama de las dictaduras en el Cono Sur. En Argentina, la Junta Militar liderada por el General Reinaldo Bignone era considerada como la principal responsable de la derrota en la “Guerra de las Malvinas”, que se dio justamente a mediados de 1982, cuando la crisis de la deuda latinoamericana estaba a punto de estallar en la región. Los militares no tenían opción alguna para liderar un gobierno que se hiciera cargo de la crisis, por lo que a mediados de 1983 se produjeron elecciones presidenciales que llevaron al poder a Raúl Alfonsín, líder de la UCR. Si bien el llamado “Plan Austral”, que resultó ser una amalgama entre políticas heterodoxas y ortodoxas, fue ejecutado casi exclusivamente desde la presidencia, actores sociales como los sindicatos, así como también partidos políticos tradicionales como el Partido Justicialista, lograron ejercer distintos grados de presión y negociar una serie de prerrogativas políticas y económicas impulsadas por el gobierno, todo garantizado por el marco democrático de la transición argentina (Torre, 1991). Por su parte, Uruguay vio el resurgimiento de la democracia en 1985, con el ascenso al poder de Julio María Sanguinetti, lo que significó el fin de la dictadura y el inicio de una transición liderada por los partidos políticos tradicionales de ese país, el Partido Colorado y el Partido Blanco, quienes lograron mantenerse articulados durante la dictadura. En este caso, tenemos que los militares uruguayos sólo comenzaron con el proceso de institucionalización de la dictadura en 1976 con la salida de Bordaberry, lo que no les permitió configurar un control del poder que les permitiera realizar su proyecto transformador de la sociedad. Ello quedó demostrado en 1980, cuando los votantes uruguayos rechazaron, mediante plebiscito, el proyecto de nueva Constitución que los militares presentaron ese año, situación completamente distinta a la sucedida ese mismo año en Chile (Finch, 1991).

Así, tenemos que la recuperación económica fue vital para la proyección política del régimen de Augusto Pinochet. El aislamiento al que fue sometida la ortodoxia económica durante la crisis, permitió la proliferación de políticas de estabilización que fueron cruciales para la sobrevivencia del régimen, pues se logró atenuar, por lo menos en términos macroeconómicos, el complejo escenario gestado durante la crisis de la deuda, mientras, en las calles, las expresiones de efervescencia popular, consecuencia directa del impacto social

de la crisis, eran reprimidas por un régimen militar que consiguió mantener la concentración del poder. Esto, para Renato Hamel, es parte de un repliegue estratégico del régimen militar, que supo detener en el momento preciso las políticas ortodoxas de los *Chicago Boys* para hacer frente a la crisis en mejores condiciones. A la larga, la ortodoxia neoliberal fue sacrificada, aunque gran parte de sus objetivos fueron consolidados con el segundo proceso de liberalización liderado por Büchi desde 1985: se retrocedió un paso para avanzar dos (Hamel, 2014).

Al mismo tiempo, las mejores condiciones económicas restaron las posibilidades de la oposición de reducir la centralización del poder en manos de la dictadura. Suspendida la apertura democrática, se intensificó la represión a las manifestaciones sociales, como también aumentaron las acciones de violencia directa, encontrando como ejemplos, durante 1986, la dura represión al paro nacional del 1 y 2 de julio -emblemáticas por el “Caso Quemados”- y el atentado a Augusto Pinochet en el mes de septiembre, lo que fue causal para la aplicación del Estado de Sitio, que duró hasta 1987 (Angel, 1993). Sin embargo, en marzo de ese mismo año, el régimen militar promulgó la ley N° 18.603, la Ley Orgánica de Partidos Políticos, que permitió una nueva rearticulación política de la oposición y la creación de nuevos registros electorales. El PDC esperaba formar una coalición política lo suficientemente amplia como para hacer oposición a Pinochet en el plebiscito programado para 1988, aunque nuevamente marginó a la izquierda maximalista, que, debilitada tras el fracaso de su estrategia de acción directa, fue relegada al papel de izquierda extraparlamentaria (Yocelvezky, 2002). La *Concertación de Partidos por el No*, fundada en febrero de 1988, fue la instancia que se enfrentó al régimen en el plebiscito de 1988, triunfando con un 55.99% sobre la opción Sí, que logró un no menor porcentaje de 44.01%. Empero, incluso en la derrota electoral, Pinochet mantuvo el control político del régimen hasta sus últimos momentos. La denominada “transición pactada”, que comenzó a configurarse inmediatamente conocidos los resultados del plebiscito, significó una serie de transformaciones a la Constitución de 1980 que eran de suma importancia para preparar el

inicio de la democracia⁵¹. De todas formas, este proceso no logró reducir efectivamente el poder político de Pinochet en lo que quedaba de régimen, quien se mantuvo como principal ejecutor de la política pública a pesar de haber sido derrotado en las urnas: el que la Ley Orgánica Constitucional de Enseñanza haya sido promulgada durante el último día del régimen no es solamente un hecho anecdótico, sino que es una muestra clara de la vigencia del poder político de Pinochet hasta los últimos momentos de su régimen autoritario (Huneus, 1997).

⁵¹ Carlos Huneus ha clasificado las distintas “leyes de amarre” promulgadas por la Junta Militar entre su derrota en el plebiscito de 1989 y la entrega del poder en 1990, en las siguientes categorías: leyes regulatorias políticas; que regulaban asuntos organizativos y de orden público; leyes regulatorias económicas, que influenciaron en el proceso económico así como en sus instituciones; leyes regulatorias de las fuerzas armadas, que consolidaron las prerrogativas de “custodia de la democracias” que planteó la Constitución de 1980 a estas instituciones. Con estas leyes, que fueron numerosas y muy variadas - 73 regulatorias económicas, 108 regulatorias políticas y 23 regulatorias de las FFAA -, fue posible eliminar una serie de prerrogativas instauradas en 1980 acerca de la democracia protegida, pero al mismo tiempo significó el amarre definitivo de muchas otras prerrogativas instauradas durante la dictadura que pasaron a ser fundamentales en el retorno a la democracia. Ver Huneus, *La Auto-disolución de la democracia protegida en Chile*.

CONCLUSIONES

I

Con respecto a las categorías de análisis tomadas de la bibliografía especializada para el abordaje de ambos regímenes autoritarios, se concluye que estas resultaron adecuadas para el desarrollo de la investigación. En primer lugar, el concepto de PNP impulsada por militares, utilizado para caracterizar al gobierno autoritario de Carlos Ibáñez, responde de manera eficiente a la situación política chilena durante la década de 1920. Con un Estado oligárquico en crisis y con una movilización social en alza, el ideario político de la mesocracia militar chilena, fraguado desde finales del siglo XIX, resultó una alternativa eficaz para la superación de la crisis política del momento, sobre todo porque supo dar salida a problemáticas sociales no abordadas por la clase política oligárquica -aunque buscando controlar el movimiento social en base a lógicas corporativistas-, y porque fue capaz de incentivar un proceso de modernización de la administración pública que permitió cimentar las bases del Estado liberal característico del siglo XX chileno. El que estas políticas hayan sido impulsadas por la mesocracia militar y posteriormente por el régimen de Ibáñez, permite marcar una diferencia con los casos de Argentina y Uruguay, los que, como hemos visto, contaban con políticas nacional populares mucho más avanzadas que la chilena, pues en estos países los avances sociales se dieron en un marco democrático y con una base política mucho más amplia que la chilena, a pesar de que después de la Gran Depresión dichos avances fueron revertidos por gobiernos pro oligárquicos (ver Anexo 2). Al mismo tiempo, la categoría utilizada también devela las limitantes del proyecto de los militares chilenos, que no lograron establecer una PNP más compleja dados los fuertes coletazos de la crisis de 1929, lo que marca una diferencia con los proyectos impulsados por los militares en Brasil y Argentina, que durante las décadas de 1930 y 1940 respectivamente, lograron fundar un Estado Nacional Popular, que es el nivel más desarrollado de la PNP bajo la óptica de Touraine y que históricamente se ha conocido como populismo.

Con respecto a las categorías de autoritarismo burocrático y de régimen antipopular, tomadas para analizar el caso de Augusto Pinochet, existen algunas imprecisiones, por lo que se ha

llegado a la conclusión de que al entrelazar ambos conceptos se logró una mayor comprensión del caso chileno, considerando que los autores han propuesto estas ideas partiendo de un análisis general para el caso latinoamericano. La idea de autoritarismo burocrático, según la lectura de O'Donnell, entrega una perspectiva global acerca de los quiebres democráticos en América Latina durante las décadas de 1960 y 1970, pues los vincula al proceso de desgaste que vivió la IDE en momentos de una alta politización social en el continente. Al mismo tiempo, permite explicar los anillos burocráticos que se formaron detrás de la institución militar a la cabeza del régimen, los que se dieron a la tarea de revitalizar el proceso de industrialización trabado por los gobiernos populistas. Aquí sería pertinente determinar cuál fue el carácter de las políticas ejecutadas por estos bloques burocráticos en el resto del Cono Sur, considerando la naturaleza ortodoxa de los equipos que trabajaron junto a la dictadura chilena y que ha sido enunciada en este trabajo. Esto resulta crucial, por cuanto es en este punto donde el caso chileno se desmarca de las dictaduras del Cono Sur: la ortodoxia neoliberal no buscó continuar con el proceso iniciado durante la IDE, sino que más bien se abocó a revertirlo. Es aquí donde emerge el carácter antipopular del régimen chileno, por cuanto, mediante la aplicación del terrorismo de estado, se contribuyó a la eliminación irrestricta de cualquier vestigio del estado desarrollista anterior, que alcanzó su máxima expresión en el caso del gobierno de la UP. Al mismo tiempo, la conformación del poder político en los casos de autoritarismo burocrático, que se reconoce por la existencia de una “institución militar” a la cabeza del Estado, no coincide con el caso chileno, donde se dio un alto grado de concentración del poder político en las manos de una sola persona. Si bien es irrefutable que Augusto Pinochet gobernó apoyado por una extensa red de tecnócratas y civiles, la lógica en la gestión de las decisiones políticas tomó un cariz distinto al de los casos en que se dio una dictadura colegiada, lo que se evidenció en el proceso de centralización político presentado anteriormente. En general, si bien la cohesión de ambas categorías seleccionadas no resultó ser la óptima, pudo entregar de todas formas elementos importantes para comprender la dinámica del régimen de Pinochet y poder extrapolar el análisis hacia el contexto del Cono Sur.

II

Con respecto a la existencia de elementos específicos en ambos regímenes que pudieron profundizar los efectos de las crisis, se concluye que tanto la centralización del poder político como el acercamiento de los regímenes a programas económicos ortodoxos, generaron condiciones que elevaron el impacto de los *shocks* externos correspondientes a crisis económicas internacionales de 1929 y 1982. La intervención de los militares, en ambos casos, surgió en medio de coyunturas históricas críticas en las que se mezcló el mal desempeño económico y el aumento de la efervescencia social, lo que a la larga generó las tensiones necesarias como para desencadenar el derrumbe de los sistemas políticos vigentes - Parlamentarismo y Estado de Bienestar respectivamente-. Así, ambos regímenes militares requerían de una estabilización rápida, sobre todo porque su intervención política, durante los momentos iniciales, era de carácter transitorio. Aunque con dinámicas y velocidades distintas, los regímenes de Ibáñez y de Pinochet lograron controlar las cuotas de poder necesarias como para dirigir las instancias de toma de decisiones con respecto a la política pública, lo que posibilitó la rápida implementación de programas económicos que les permitieron, en poco tiempo, no sólo terminar con los problemas más urgentes, sino que también lograr una estabilidad económica con buenas perspectivas para el futuro. Las políticas de ajuste, de carácter ortodoxo, tanto de la misión Kemmerer como de los *Chicago Boys*, pasaron a ser fundamentales para la consolidación de ambos regímenes autoritarios, transformándose así en la matriz programática que posibilitó el afianzamiento económico momentáneo de estos. Pareciera ser que, en estas circunstancias, la vinculación entre regímenes políticos autoritarios y una ortodoxia liberal en lo económico, es de carácter consustancial.

Con el poder concentrado en las manos de los dictadores, y con una economía exitosa, la posibilidad de que otras visiones acerca de la política económica influyeran en la gestión de estos regímenes era bastante reducida, considerando que la ortodoxia, en ambos casos, se consideraba a sí misma como una ciencia infalible y neutra. De esta manera, y como se mostró a través de la investigación, era muy difícil que la mantención irrestricta del tipo de cambio fijo -patrón oro en Ibáñez y patrón dólar en Pinochet-, así como también el exceso de

endeudamiento -público en el caso de Ibáñez y privado en el caso de Pinochet-, fuesen vistos como componentes perjudiciales para el futuro de estos regímenes. Si bien existieron voces que diagnosticaron posibles complicaciones en la aplicación de estas medidas, como lo fueron algunos parlamentarios al interior del “Congreso Termal” o los militares estatistas que conformaron el COAJ, el predominio dictatorial sobre el poder político y la hegemonía de la ortodoxia en el ámbito económico, impidieron que estas visiones se tradujeran en políticas concretas que evitaran la acumulación de estos desequilibrios. Así, la atmósfera de complacencia que generó el éxito económico anuló la posibilidad de una reflexión más amplia y profunda acerca del impacto de las políticas aplicadas, las que mostraron sus defectos recién en los momentos iniciales de cada una de las crisis. En este sentido, y en referencia a la primera hipótesis propuesta en esta investigación, se puede señalar que la estrecha relación entre un poder político centralizado y un programa económico ortodoxo efectivamente generó un escenario propenso a la profundización de los efectos de las crisis.

De todas formas, la dinámica explicada anteriormente no tuvo los mismos efectos en los dos casos estudiados, lo que queda en evidencia al examinar las transformaciones que vivieron los elementos centrales antes señalados como consecuencia de las crisis económicas. En el caso del régimen de Carlos Ibáñez, tenemos que tanto el poder político de la dictadura como la legitimidad de la ortodoxia económica cayeron súbitamente una vez manifestados los efectos de la crisis de 1929 en Chile. Las bases de apoyo político y social que Ibáñez había logrado reunir en torno a su régimen desde 1927, se dispersaron rápidamente con la crisis, lo que queda demostrado en la situación del “Congreso Termal” de 1930, que no logró eliminar completamente las dinámicas propias de los partidos políticos tradicionales, y en el fracaso del proyecto corporativista, sobre todo después de la pérdida de apoyo a nivel de trabajadores y sectores medios, quienes se vieron muy afectados por la crisis. Ni siquiera las medidas de apertura democrática, como el retorno de exiliados y la reducción de la represión a las manifestaciones públicas, ni tampoco el llamado “Gabinete de la Salvación”, lograron evitar la caída del régimen. Ibáñez sólo conservó el apoyo de los militares, lo que claramente no era suficiente para darle nuevas fuerzas al proyecto impulsado por estos. Queda pendiente, sin embargo, un estudio más pormenorizado acerca de la situación de las bases sociales de

apoyo y de oposición al régimen de Ibáñez, pues su aglutinamiento y/o dispersión resultan claves para comprender la caída del régimen.

De todas formas, se puede señalar que la reducción del poder político de Ibáñez probablemente fue un fenómeno catalizado por la crisis, pues no parece que la dictadura ibañista sufriera de una crisis estructural o terminal hacia 1930, y si bien se aprecia una reactivación del sistema de partidos, este aún no generaba problemas graves para el régimen. También, en este sentido, sería conveniente una profundización más exhaustiva de la recomposición de los partidos políticos después de la crisis.

Por el lado de la ortodoxia económica, tenemos que el exceso de endeudamiento público acumulado durante el régimen, así como la mantención del tipo de cambio fijo a la espera del ajuste automático característico del patrón oro, fueron claves para que en Chile los efectos de la crisis fueran de los más profundos en el mundo. Ibáñez aplicó disciplinadamente las medidas aconsejadas por la Misión Kemmerer, las que, como se señaló en los capítulos anteriores, no resultaron eficientes dados los desajustes globales que vivió el sistema del patrón oro durante la década de 1920. Eliminar el patrón oro, como lo hizo Argentina en 1929, era una herramienta para evitar un mayor daño en la economía chilena, pero tomar esa decisión era difícil dado el nivel de legitimidad que logró este sistema durante la dictadura, sobre todo porque logró controlar los brotes inflacionarios que se venían viviendo en Chile desde inicios de siglo. Además, esta doctrina era parte del influjo que Estados Unidos logró desarrollar a partir de la posición hegemónica lograda después de la Primera Guerra Mundial, lo que claramente le dio una gran credibilidad al sistema. Ambos elementos se unen para explicar la obediencia del régimen a las recomendaciones de la misión, lo que, sin embargo, lo dejó sin recursos a los que echar mano en momentos de la crisis. Las políticas de estabilización -posteriormente relacionadas al keynesianismo- y que fueron aplicadas en Chile y en el mundo durante la década de 1930, no fueron parte de una alternativa doctrinaria estructurada, sino que respondieron, más bien, a un pragmatismo desesperado de los gobiernos por salvar a las economías afectadas por la crisis. De todas formas, el paradigma monetarista ortodoxo de la misión Kemmerer no volvió a recuperar la vigencia lograda durante la década de 1920.

En el caso de Augusto Pinochet, el panorama final fue sumamente distinto. Como se ha visto, la Junta Militar tempranamente logró asegurar el control de las instancias de toma de decisiones en el país, en un vertiginoso proceso de concentración del poder que posteriormente fue profundizado por Pinochet al hacerse íntegramente con el control del poder ejecutivo. La situación de Pinochet, como gran ejecutor de política pública y como árbitro de las distintas fuerzas políticas y sociales que apoyaban al régimen, no varió con los efectos de la crisis económica de 1982. Es cierto que su poder se vio amenazado durante 1983-1984, sobre todo por la presión social de las protestas y por la rearticulación de la oposición, situaciones que incluso llevaron al régimen a replegarse hacia referentes militares, que pasaron a ocupar nuevamente los ministerios clave. Pero, en general, el régimen logró controlar la situación, a través de una estrategia que amalgamó un proceso de apertura política con un retorno a niveles de represión característicos de la primera etapa de la dictadura (Ver Anexo 1). Ni los intentos de negociación de la AD desde 1983 hasta 1985, ni la estrategia insurreccional puesta en marcha por el MDP en 1986, lograron arrebatar a Pinochet el liderazgo del régimen, aun cuando incluso fuerzas políticas de derecha se habían plegado a los intentos de la AD para modificar la situación política del régimen. Con posterioridad a la crisis, Pinochet y los militares mantuvieron las fuerzas para continuar con su proyecto revolucionario, que con la recuperación económica desde 1985 restituyó su legitimidad inicial. Esta situación fue diametralmente opuesta al resto de los casos de dictaduras del Cono Sur, puesto que mientras en Argentina, en 1983, los militares se retiraron derrotados a los cuarteles y vieron emerger frente a sus ojos una rearticulación potente de la política tradicional del país, en Uruguay, para 1985, el proyecto revolucionario de los militares, que ya había sido derrotado en el plebiscito de 1980, dio paso a un proceso de transición liderado también por la estructura política tradicional uruguaya (Ver Anexo 3). En Chile, Pinochet siguió liderando una dictadura que resurgió vigorosa de la crisis y que mantuvo sus lógicas represivas hasta sus días finales. De haberse cumplido algunos de los objetivos que planteaba la oposición cuando se sentó a conversar con los representantes del régimen en los momentos más críticos de la crisis, se podría hablar de una transformación en la centralización del poder político. Sin embargo, Pinochet resistió los embates de la oposición y logró mantenerse como principal referente del régimen.

Donde sí ocurrieron cambios fue en la vigencia de la ortodoxia económica de los *Chicago Boys*, quienes pagaron los costos políticos de la crisis de 1982. En un caso similar al de las políticas de Kemmerer, la liberalización de la cuenta financiera, así como también la fijación del tipo de cambio en 39 pesos el dólar, le permitieron al régimen superar sus problemas iniciales, pero en el largo plazo aumentaron la vulnerabilidad del país ante desajustes externos, lo que se evidenció con creces en 1982. Sin embargo, el régimen de Pinochet, a diferencia del caso de Ibáñez, tuvo muchos más recursos sobre los que apoyarse cuando la crisis se hizo presente (Ver Anexo 1). La entrada de militares y de economistas pragmáticos al gobierno redujo el sesgo ortodoxo de las políticas de los *Chicago Boys*, lo que se expresó en la serie de medidas que matizaron los efectos de la crisis. La radicalidad con las que fueron aplicadas las lógicas neoliberales causó graves desajustes en términos financieros y productivos y la solución a estos problemas estuvo justamente en la reversión de estas lógicas a través de la acción directa del Estado: el régimen no dudó en acudir en ayuda de las instituciones endeudadas cuando la situación de la crisis se hizo insostenible, vulnerando con ello uno de los principios centrales de la ortodoxia económica liberal. Pareciera ser que perspectivas menos radicalizadas con respecto a los cambios económicos que requería el país después de la crisis del sistema democrático, permanecieron tras bambalinas entre los seguidores del régimen, pero sin la oportunidad de influir en las altas esferas de la política económica, como la que tuvieron los *Chicago Boys* durante los años previos a la crisis. Sin embargo, ello no quiere decir que el quiebre con los principios neoliberales haya sido total. Por el contrario, y tomando la idea del repliegue estratégico planteada por Hamel, la recuperación económica post crisis significó la profundización de las reformas estructurales proyectadas durante el “milagro económico”, lo que se vio facilitado por un contexto internacional -occidental- que, en vísperas del fin de la Guerra Fría, comenzó a inclinarse lentamente hacia el neoliberalismo.

Además, la crisis de la deuda tuvo un impacto global mucho menor que la crisis de 1929, sobre todo porque no hubo un colapso del sistema financiero estadounidense, situación inversa a lo que sucedió a inicios de la década de 1930. Ello permitió una serie de instancias que favorecieron la recuperación en Chile. Un rol muy importante lo jugaron las instituciones

financieras multilaterales, que desde 1983 comenzaron a negociar la deuda externa chilena a cambio de la aplicación de medidas de ajuste del déficit fiscal que el régimen se apresuró en cumplir, aunque es bastante difícil que en un contexto menos represivo y con el poder político menos centralizado, dichas medidas hayan alcanzado la celeridad que lograron durante el régimen de Pinochet. Dicha situación no es menor, pues otros países del continente tuvieron que esperar a los planes *Baker* (1985) y *Brady* (1989) para encontrar apoyo de las instituciones multilaterales para la recuperación.

III

En síntesis, Pinochet se encontró en 1982 mucho mejor preparado para enfrentar la crisis económica, social y política que Ibáñez en 1931. Como se señaló anteriormente, a pesar de la gravedad de la crisis y del influjo de las fuerzas políticas manifestado en las protestas callejeras y en la rearticulación política de la oposición, Pinochet mantuvo un férreo control del poder político que le permitió asegurar la continuidad del régimen bajo el itinerario proyectado en 1980. Por su parte, el ideario que los militares buscaron desarrollar en Chile durante la década de 1920 se fue con ellos a los cuarteles, mientras que Ibáñez, si bien logró volver a la presidencia después de la crisis política que vivió el Frente Popular a inicios de la década de 1950, tuvo que adscribirse al sistema democrático para poder lograrlo: a pesar de conformar un gobierno sumamente autoritario, este no tomó la forma de una dictadura. Es cierto que las características y la envergadura de ambas crisis son muy distintas entre sí, mientras que también es cierto que Ibáñez y Pinochet llegaron al poder sustentados en una base social y por grupos de interés que los legitimaban como líderes, sin los cuales ninguno de los dos se habría consagrado en el gobierno dictatorial. Sin embargo, realizar un balance entre ambas dictaduras permite determinar de mejor manera cual era la real posición de cada uno de los dictadores en el sistema autoritario que coadyuvaron a formar. En ese sentido, se puede señalar que Augusto Pinochet es un dictador que, por su forma de concentrar y ejecutar el poder, se desmarca del resto de dictaduras latinoamericanas, pues, aplicando todos los recursos que estaban a su alcance, logró sortear con éxito el enorme desafío que significó la crisis, mientras que gran parte de los autoritarismos burocráticos de la región se vieron muy afectados por ella. Comprender la real magnitud del poder que tuvo en sus manos resulta de

gran importancia en momentos como hoy, en que gran parte de la sociedad chilena se ha replanteado los proyectos de sociedad creados durante la dictadura y busca modificarlos o derechamente reemplazarlos. Asimilar el hecho de que la herencia de la dictadura permanece vigente en gran medida gracias a su gestación en un contexto de despotismo y violencia, permite reflexionar en torno a los enormes esfuerzos políticos que se requieren para revertir dicha herencia. Más que nunca, el estudio de nuestro pasado reciente ofrece perspectivas riquísimas para la construcción de una sociedad más democrática.

FUENTES Y BIBLIOGRAFÍA

FUENTES PRIMARIAS

Acuerdo Nacional para la Transición a la Plena Democracia. 25 de agosto de 1985. Consultado en: <http://www.memoriachilena.cl/archivos2/pdfs/MC0053699.pdf>.

Acta de Constitución de la Junta Militar, 11 de septiembre de 1973. Consultado en: <https://www.leychile.cl/Navegar?idNorma=237897>.

Boletín de leyes y decretos del Gobierno, tomo I, II y III. Biblioteca del Congreso Nacional. *Leyes y decretos revisados en profundidad: Ley 4074; Ley 4303; Ley 4113; Ley 4114; Ley 4156; Ley 4163; Ley 4312; DL 400; DL 755; DL 718; DL 1708.*

Cámara de Diputados. *Boletín de Sesiones Ordinarias y Extraordinarias, años 1926, 1927, 1928, 1929, 1930, 1931.* Consultadas en: http://historiapolitica.bcn.cl/historia_legislativa.

Declaración de Principios del Gobierno de Chile. 11 de marzo de 1974. Consultada en: http://www.archivochile.com/Dictadura_militar/doc_jm_gob_pino8/DMdocjm0005.pdf.

Funcionamiento de nuestra legislación bancaria y monetaria. Discursos y reportajes de Mr. E.W Kemmerer en julio de 1927. Establecimiento gráfico Balcells y Co., Santiago, 1927.

Ley Chile. Biblioteca del Congreso Nacional. En: <https://www.leychile.cl/Consulta/homebasico>. *Leyes y decretos revisados en profundidad: DL 5, DL 6, DL 9, DL 12, DL 25, DL 128, DL 527, DL 528, DL 788, DL 806, DL 966, DL 1556, DL 1319, DL 1551, DL 1553, DL 1553.*

Nueva Institucionalidad en Chile. Discurso de SE el Presidente de la República General de Ejército D. Augusto Pinochet Ugarte. 1977. Consultado en: <http://www.memoriachilena.cl/archivos2/pdfs/MC0056797.pdf>.

REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- Aldcroft, D. (1985). *De Versalles a Wall Street*. Barcelona: Editorial Crítica.
- Angel, A. (1993). *Chile de Alessandri a Pinochet: en busca de una utopía*. Santiago : Editorial Andrés Bello.
- Arriagada, G. (1998). *Por la razón o la fuerza : Chile bajo Pinochet* . Santiago : Editorial Sudamericana.
- Bernedo, P. (1989). Prosperidad económica bajo Carlos Ibáñez del Campo, 1927-1929. *Revista Historia*, 5-105.
- Carcamo, J. (2010). *El Ideario Militar a partir de la Revolución de Septiembre, durante el Primer Gobierno de Carlos Ibáñez del Campo y su Repercusión en la Reforma Estatal (1924-1931)*. Santiago: Universidad de Chile.
- Carrasco, C. (2009). *Banco Central de Chile 1925-1964. Una historia institucional*. Santiago: Banco Central de Chile.
- Cavallo, A. (1997). *La historia oculta del régimen militar. Memoria de una época 1973-1978*. Santiago: Grijalbo.
- Collier, D. (1985). *El nuevo autoritarismo en América Latina*. Ciudad de México: Fondo de Cultura Económica.
- Correa, S. (2001). *Historia del siglo XX chileno*. Santiago: Editorial Sudamericana.
- Correa, S. (2005). *Con las riendas del poder. La derecha chilena en el siglo XX*. Santiago: Editorial Sudamericana.
- Corvalán, L. (2009). *Nacionalismo y autoritarismo durante el siglo XX en Chile*. Santiago: Ediciones Universidad Católica Silva Henríquez.
- Drake, P. (1984). La misión Kemmerer en Chile: consejeros norteamericanos, estabilización y endeudamiento, 1925-1932. *Cuadernos de Historia*, 31-59.

- Drake, P. (1992). *Socialismo y populismo: Chile 1936-1973*. Valparaíso: Ediciones Universitarias de la Universidad de Valparaíso.
- Errázuriz, T. (2014). La administración de Ibáñez del Campo y el impulso a la circulación moderna (Santiago, 1927-1931). *Historia*, 313-354.
- Fausto, B. (1992). Brasil: estructura social y política de la Primera República, 1889-1930. En L. Bethel, *Historia de América Latina. Volúmen 8* (págs. 414-455). Barcelona: Editorial Crítica.
- Ffrench-Davis, R. (2014). *Chile entre el neoliberalismo y el crecimiento con equidad*. Santiago: JC Sáez.
- Finch, H. (1991). Uruguay 1930-1990. En L. Bethel, *Historia de América Latina Tomo 15* (págs. 156-186). Buenos Aires: Editorial Crítica.
- Gárate, M. (2012). *La revolución capitalista DE Chile (1973-2003)*. Santiago : Universidad Alberto Hurtado.
- Garretón, M. (1977). *Doctrina de Seguridad Nacional y Régimen Militar*. Santiago.
- González, U. (2017). *Defenestrando Ortodoxias. El sistema financiero chileno en las crisis de 1929 y 1982*. Santiago: Tesis para optar al grado de Licenciado en Historia. Universidad de Chile.
- Grez, S. (2011). *Historia del Comunismo en Chile. La era de Recabarren (1912-1924)*. Santiago: LOM Editores.
- Guajardo, G. (2001). *¿Por qué los militares chilenos no fueron industrialistas?* . Santiago : FLACSO.
- Hamel, R. (2014). *Articulaciones del neoliberalismo y el nacionalismo estatal en Chile y México*. Santiago.
- Herschkovics, H. (1990). *Ideas Políticas de la Revolución de los Tenientes y la Primera Administración de Ibáñez: El ejército, el Régimen ibañista y los Partidos Políticos (1924-1931)*. Santiago: Universidad de Chile.

- Huneeus, C. (1997). La autodisolución de la democracia protegida en Chile. *Revista Ciencia Política*, 61-86.
- Huneeus, C. (2000). *El régimen de Pinochet*. Santiago : Editorial Sudamericana.
- Jara, I. (2009). Discurso sindical y representaciones públicas de ferroviarios chilenos, 1900-1930. En M. Matus, *Hombres del Metal. Trabajadores ferroviarios y metalúrgicos chilenos en el Ciclo Salitrero, 1880-1930* (págs. 127-180). Santiago : Ediciones Facultad de Filosofía y Humanidades de la Universidad de Chile.
- Joixé, A. (1970). *Las fuerzas armadas en el sistema político de Chile*. Santiago: Editorial Universitaria.
- Meller, P. (1998). *Un siglo de política económica chilena*. Santiago: Editorial Andres Bello.
- Moulian, T. (2006). *Fracturas. De Pedro Aguirre Cerda a Salvador Allende (1938-1973)*. Santiago: LOM Ediciones.
- Moulian, T., & Torres, I. (1988). *La reorganización de los partidos de la derecha entre 1983 y 1988*. Santiago: FLACSO.
- Muñoz, R. R. (2012). Guerra, crisis y derrumbamiento de la Primera Globalización (1914-1950). En E. Tello, *Historia Económica Global*. Barcelona: FUOC.
- O'Connell, A. (1984). La Argentina durante la depresión: los problemas de una economía abierta. En R. Thorp, *América Latina en la década de los treinta. El papel de la periferia en la crisis mundial* (págs. 217-257). México DF: Fondo de Cultura Económica.
- Odone, J. (1992). La formación del Uruguay moderno, 1870-1930. En L. Bethel, *Historia de América Latina. Volúmen 10* (págs. 118-134). Barcelona: Editorial Crítica.
- O'Donnell, G. (1985). Las tensiones en el Estado burocrático-autoritario y la cuestión de la democracia. En D. Collier, *El nuevo autoritarismo en América Latina*. Ciudad de México: Fondo de Cultura Económica.
- Rama, G. (1987). *La democracia en Uruguay*. Buenos Aires: Grupo Editor Latinoamericano.

- Riveros, L. (2009). *La Gran Depresión (1929-1932) en Chile*. Santiago: Facultad de Economía y Negocios Universidad de Chile .
- Rock, D. (1992). Argentina, de la primera guerra mundial a la revolución. En L. Bethel, *Historia de América Latina. Volúmen 10* (págs. 89-117). Barcelona: Editorial Crítica.
- Rojas, J. (1993). *La dictadura de Ibáñez y los sindicatos (1927-1931)*. Santiago: Centro de Investigaciones Diego Barros Arana.
- Ronseblitt, J. (1996). El ministerio de Gustavo Ross y la configuración del Estado Nacional Desarrollista (1932-1938). *Historia*, 405-421.
- Rouquié, A. (1981). Dictadores, militares y legitimidad en América Latina. *Crítica y Utopía Latinoamericana de Ciencias Sociales*, 1-9.
- Rouquié, A. (1983). *Poder militar y sociedad política en Argentina*. Buenos Aires: Emecé Editores.
- Rouquié, A. (1984). *El estado militar en América Latina*. Buenos Aires: EMECE Editores.
- Rouquié, A. (1990). *Extremo Occidente. Introducción a América Latina*. Buenos Aires: Emecé Editores.
- Salazar, G. (2009). *Del Poder Constituyente de Asalariados e Intelectuales (Chile, siglo XX y XXI)*. Santiago : LOM Editores.
- Tello, E., & Garay, L. (2012). *Historia Económica Mundial*. Barcelona: Universitat Oberta de Catalunya.
- Torre, J. C. (1991). Argentina 1946-1990. En L. Bethel, *Historia de América Latina Tomo 15* (págs. 60-155). Buenos Aires: Editorial Crítica.
- Torres, I. (2012). *La crisis del sistema democrático. Elecciones presidenciales y proyectos políticos excluyentes*. . Santiago: Editorial Universitaria.
- Touraine, A. (1989). *América Latina. Política y Sociedad*. Madrid: Espasa-Calpe.

Urtubia, X. (2016). *Hegemonía y cultura política en el Partido Comunista de Chile: la transformación del militante tradicional, 1924-1933*. Santiago : Ariadna Universitaria.

Valdivia, V. (2003). *El golpe después del golpe*. Santiago: LOM Editores.

Valenzuela, A. (1989). *El quiebre de la democracia en Chile*. Santiago : CLACSO.

Yocelvezky, R. (2002). *Chile: partidos políticos, democracia y dictadura 1970-1990*. Santiago: Fondo de Cultura Económica.

ANEXOS

ANEXO N°1: Tabla comparativa sobre factores, margen de maniobra y consecuencias de las crisis económicas en los regímenes de Carlos Ibáñez del Campo (1927-1931) y Augusto Pinochet Ugarte (1973-1990)⁵².

Régimen	Factores que profundizaron la crisis.	Margen de maniobra	Características del margen de maniobra (ventajas o desventajas)	Consecuencias posteriores a la crisis económica.
<i>Carlos Ibáñez del Campo</i>	<ul style="list-style-type: none"> . Mantención del patrón oro. . Sobreendeudamiento público. 	Menor	<ul style="list-style-type: none"> . Control parcial de las instancias legislativas a través de la conformación del “Congreso Termal” (desventaja). . Ausencia de instancias externas para el acceso a créditos e imposibilidad de renegociación de la deuda (desventaja). . Deterioro sostenido de las exportaciones (desventaja) . Sistema represivo centralizado (ventaja). 	<ul style="list-style-type: none"> . Reconfiguración de oposición política y social. Fracaso en la negociación con el Congreso termal y aumento de la efervescencia callejera. . Fracaso de la apertura política del “Gabinete de Salvación”. . Declaración del <i>default</i>. . Fin abrupto del régimen en julio de 1931.
<i>Augusto Pinochet Ugarte</i>	<ul style="list-style-type: none"> . Mantención tipo de cambio fijo de 39 pesos el dólar. . Sobreendeudamiento privado. 	Mayor	<ul style="list-style-type: none"> . Alto control de las instancias de gobierno por parte de la Junta Militar (ventaja). . Alto control político del Ejecutivo sobre las instancias legislativas (ventaja). . Existencia de instituciones multilaterales internacionales para renegociación de la deuda y acceso a créditos (ventaja). . Mejora progresiva de las exportaciones (ventaja). . Sistema represivo centralizado (ventaja). 	<ul style="list-style-type: none"> . Reconfiguración de oposición política y social. . Éxito en el rechazo a la oposición política (fracaso de la AD) y aumento de la represión contra la efervescencia callejera (aumento en la intensidad del terrorismo de Estado). . Éxito en renegociación de la deuda con instituciones multilaterales. . Mejora de los índices económicos (desde 1985) y mantención del régimen hasta 1990.

⁵² Elaboración basada en las referencias bibliográficas y a las reflexiones realizadas en esta investigación.

ANEXO N°2: Tabla comparativa sobre la situación política del Cono Sur durante la Gran Depresión de 1929⁵³.

País	Mandatario	Tipo de régimen	Quiebre institucional	Régimen resultante
<i>Argentina</i>	Hipólito Yrigoyen (1928-1930). UCR.	Proto-Estado de Compromiso.	Golpe de Estado perpetrado por Félix Uriburu (1930-1932).	Restauración oligárquica.
<i>Chile</i>	Carlos Ibáñez del Campo (1927-1931).	PNP impulsada por militares. Régimen dictatorial.	Renuncia Presidente de la República. Asume Esteban Montero.	Restauración democrática parcial.
<i>Uruguay</i>	Juan Campeseguy (1927-1931). Partido Colorado, pro Batlle.	Estado de Compromiso.	Golpe de Estado perpetrado por Gabriel Terra (1933-1938).	Restauración oligárquica.

ANEXO N°3: Tabla comparativa sobre la situación política del Cono Sur durante la Crisis de la Deuda de 1982⁵⁴.

País	Constitución del Régimen Militar.	Tipo de Régimen Militar.	Caída de la Dictadura.	Régimen Resultante.
<i>Argentina</i>	Golpe de Estado (1976)	Colegiado (4 gobernantes).	Derrota Militar (Guerra de Las Malvinas, 1982).	Transición a la democracia (Raúl Alfonsín, 1983).
<i>Chile</i>	Golpe de Estado (1973)	Personalizado (1 gobernante).	Derrota Plebiscito (1988).	Transición a la democracia (Patricio Aylwin, 1990).
<i>Uruguay</i>	Disolución del Congreso y formación del COSENA militar (1973).	Gobierno cívico-militar y Dictadura Colegiada (4 gobernantes).	Derrota Plebiscito (1984)	Transición a la democracia (José María Sanguinetti, 1984).

⁵³ Elaboración basada en el modelo presentado por Carlos Huneeus en *La autodisolución de la democracia protegida en Chile*, p. 68.

⁵⁴ Elaboración basada en el modelo presentado por Carlos Huneeus en *La autodisolución de la democracia protegida en Chile*, p. 68.