



ACADEMIA CHILENA
DE CIENCIAS SOCIALES
POLÍTICAS Y MORALES

CHILE HACE 50 AÑOS. UNA MIRADA DESDE LA HISTORIA ECONÓMICA

Por Cristián Larroulet Vignau

Al conmemorarse los 50 años del 11 de septiembre de 1973, la mayoría de los estudios publicados colocan el foco del análisis en el contexto político que prevalecía en esa época, para entender desde esa óptica los acontecimientos que culminaron ese día con una intervención militar que puso término al Gobierno de Salvador Allende. Este ensayo analiza esa fecha desde la perspectiva histórica-económica que da cuenta del término de una estrategia de desarrollo cuyo origen se remonta a la década de los años 30, que no dio los frutos esperados, y cuyo colapso final se manifestó el año 1973.

Desde los albores de nuestra independencia, la libertad se vio como una condición para el progreso. Así, Camilo Henríquez escribía en la Aurora de Chile (20 de agosto de 1812), que “la ilustración, la industria, el comercio sólo florecen bajo la dulce influencia de la libertad civil. Pero es un absurdo creer que exista en algún punto de la tierra la libertad civil sin la libertad nacional”. Y respecto al desarrollo decía “sigamos los ejemplos de los pueblos cultos y se abrirá en el



ACADEMIA CHILENA DE CIENCIAS SOCIALES POLÍTICAS Y MORALES

país las fuentes de la prosperidad, y de la abundancia” (Aurora de Chile, 16 de julio, 1812). Y remataba escribiendo en el mismo texto “todos los gobiernos, todas las naciones cultas han conocido que la agricultura, las artes necesitan sociedades políticas, que las fomenten y cuiden su enseñanza y perfección”.

No nos debe extrañar, por lo tanto, que no obstante la adversidad de la lejanía de la “Finis Terrae”, de la falta de población, del aislamiento, Chile fue considerado, a los pocos años de su independencia, una notable excepción en América Latina, no sólo por su estabilidad política, sino que también por su progreso económico. Ello gracias a un orden caracterizado por una economía libre e integrada al mundo, que permaneció por alrededor de un siglo.

Sin embargo, gradualmente a lo largo del siglo XX, retrocedió en su libertad y su apertura empobreciéndose. Así cayó en la *Trampa del Ingreso Medio*, producto de un modelo de Estado empresario con sustitución de importaciones, que produjo miseria y frustró el deseo de alcanzar el desarrollo. Pero el anhelo original siguió presente y surgieron los cuestionamientos al pesimismo de la presunta “inferioridad económica” nacional y se volvieron a recordar los tiempos donde con nuestras empresas y nuestros trabajadores se conquistaron los mercados internacionales.



ACADEMIA CHILENA DE CIENCIAS SOCIALES POLÍTICAS Y MORALES

Y comenzaron los intentos, que se describen a continuación, para cambiar esa estrategia que nos llevaba a la miseria. Pero esos intentos no tuvieron éxito.

Fue finalmente el Gobierno del Presidente Allende quien, con su fracaso político, económico y social, pavimentó el camino para que el país, a través de un régimen no democrático y luego con sucesivos gobiernos democráticos, impulsaran una estrategia de desarrollo que, basada en las ideas y las instituciones de una economía social de mercado, hicieran posible el periodo más extenso de progreso en nuestra historia.

1. “La notable excepción de Sudamérica” (Collier S, 1993)

Chile fue una de las economías más prósperas de Sudamérica en el siglo XIX. De hecho, si se observan las cifras del crecimiento del PIB por habitante entre 1800 y 1910 (1,4%), éste fue superior al de USA (1,2%) y también al de Argentina (1,3%) (Couyoumdjian JP, 2018). Como dijo Aníbal Pinto Santa Cruz al referirse a ese periodo, “tras esta notable expansión del sistema productivo nacional hubo factores humanos e institucionales que en definitiva fueron sus antecedentes y causales decisivos” (Pinto A, 1959).



ACADEMIA CHILENA DE CIENCIAS SOCIALES POLÍTICAS Y MORALES

Entre los factores humanos estuvieron los liderazgos públicos de Portales, Bello, Rengifo, Courcelle y los liderazgos emprendedores de los Santos Ossa, Urmeneta, Cousiño, Edwards y tantos otros. Y también fueron las ideas y las instituciones, como la Constitución de 1833, que consagró el derecho de propiedad; el Código Civil, que establece un orden que facilita los emprendimientos; y la apertura al comercio internacional, que amplió significativamente los mercados para nuestras exportaciones. Como dijo Mac Iver: “proveíamos con nuestros productos las costas americanas del Pacífico y las islas de Oceanía del Hemisferio Sur, buscábamos oro en California, la plata de Bolivia, los salitres del Perú” (Mac Iver E, 1913). Asimismo, el país construyó un Estado con capacidad de producir bienes públicos (Besley T, 2011), como el orden y la seguridad, de financiarlo con una Hacienda Pública ordenada, impulsó la infraestructura, y en menor grado la educación, la salud y otros servicios sociales. En suma, Chile, gracias a un modelo económico liberal, fue “la notable excepción de Latinoamérica”, como lo señaló el destacado político e intelectual argentino, discípulo de Tocqueville, Juan Bautista Alberdi.

2. “Nuestra inferioridad económica” (Fco. A. Encina, 1911)



ACADEMIA CHILENA DE CIENCIAS SOCIALES POLÍTICAS Y MORALES

Desgraciadamente, con la llegada del nuevo siglo, comienzan a permear ideas nacionalistas y socialistas que sugieren la adopción de medidas proteccionistas y mayor participación del Estado en la economía. Se produce un deterioro de las instituciones políticas con un mal diseñado parlamentarismo, aumenta la presión de grupos de interés que solicitaban y obtenían protecciones especiales. Surgen divisiones generadas por la guerra civil, epidemias y terremotos. Asimismo, equivocados manejos macroeconómicos internos y deterioros en el entorno internacional, produjeron un impacto negativo en el ánimo social. Encina llegó a señalar que “éramos inferiores económicamente”.

Ese no era el problema, sino que las ideas y las instituciones que se impulsaron, especialmente en la primera mitad del siglo XX. Mal lo podían hacer si el sistema político produjo realidades como que el país tuvo “desde la caída de Balmaceda hasta diciembre de 1924, más de 90 ministros de Hacienda” (Bernedo P, 2014). La capacidad del sistema político para enfrentar las dificultades llegó a su límite. Y sobre todo para superar razonablemente la crisis mundial originada por la Gran Depresión de 1929. Ésta nos golpeó tan fuerte que los informes de “La Liga de las Naciones”, futura Naciones Unidas, identificaron a Chile como el país más dañado. Sólo para ilustrar la dramática realidad, basta señalar que los ingresos tributarios del



ACADEMIA CHILENA
DE CIENCIAS SOCIALES
POLÍTICAS Y MORALES

Estado en 1932 alcanzaron a sólo un tercio de los recaudados en 1930 (Díaz J, 2010).

3. “A partir de la elección de Pedro Aguirre Cerda se reactivó un proceso inflacionario” (P. Bernedo, 2014)

Con posterioridad a la Gran Depresión, y en forma gradual, la batalla de las ideas fue ganada por los promotores del Estado empresario, el nacionalismo y la sustitución de las importaciones, es decir ideas contrarias al libre mercado, el emprendimiento, la apertura al comercio internacional y el equilibrio macroeconómico. Primero fueron motivaciones pragmáticas, pero a partir de 1939, con la llegada al Gobierno del Frente Popular, se consolidan y refuerzan esas ideas creándose instituciones para implementar el modelo al que le han dado diferentes nombres: “industrialización con sustitución de importaciones (ISI)”, “estatismo keynesiano” o “planificación económica”. En suma, un modelo que desconfía del mercado, que no valora la libre competencia y el rol de los precios en la asignación de los recursos. Que confía más en la capacidad emprendedora del Estado que la del sector privado, que no cree en el libre comercio y minimiza la relevancia del principio de la responsabilidad fiscal y monetaria. Las claves en el inicio de esta etapa fueron, a mi juicio, tres



ACADEMIA CHILENA DE CIENCIAS SOCIALES POLÍTICAS Y MORALES

hechos que están asociados a los procesos de cambios económicos. Primero, las ideas que se consolidan en el programa de gobierno del “Frente Popular” y también en las recomendaciones de la CEPAL; segundo, la creación de la Corfo, que se constituye en la institución principal que promueve la industrialización del país, concentrando en forma simultánea un rol de Estado regulador y empresario; y el terremoto de Chillán, que produce un daño enorme en pérdidas de vidas humanas y en la infraestructura física, y plantea una realidad que impacta en la sociedad. Así se inicia definitivamente el abandono del modelo que le había permitido al país un progreso que lo situó como “la notable excepción en Sudamérica”. Un buen ejemplo de aquello son las tasas de inflación. Este flagelo, que afecta el orden, el progreso y que ataca especialmente las condiciones de vida de los pobres, evolucionó desde un promedio anual de 2,8% en el decenio 1920-1930, a 6,1% en el decenio 1930-1940, a 17,8% entre 1940 y 1950 y llegando a 35% entre 1950 y 1960.

4. Chile cae en la “Trampa del Ingreso Medio”

El cambio de estrategia de desarrollo se reflejó, como vimos, en la reactivación de la inflación y en el estancamiento del progreso. Así, el crecimiento de Chile se redujo en relación a lo que hubiera ocurrido



ACADEMIA CHILENA DE CIENCIAS SOCIALES POLÍTICAS Y MORALES

de no haber cambiado sus políticas. Después de haber alcanzado en 1910 un ingreso por habitante de 44,2% del de Estados Unidos, el ingreso por habitante cayó a sólo 27,5% del norteamericano en 1960. El quiebre de tendencia ocurre, principalmente, alrededor de 1940 al comparar a Chile con los Estados Unidos (Couyoudjiam JP, 2020).

Jorge Ahumada en su célebre libro *En vez de la miseria*, publicado en 1958, lo dice con total claridad: “Tampoco se puede decir que el ritmo de recuperación registrado por la economía chilena a partir de 1940, pueda considerarse representativo de lo que se puede esperar del futuro desarrollo del país *si se continúa con la política económica de los últimos 16 años*”. Y lo ilustra, más aún, al compararnos con otros países en el periodo de tiempo que analizamos. “En 1900, Chile tenía más habitantes que Argentina y como su producción por persona era más alta, su fuerza económica era muy superior a la del país vecino. En relación con Brasil, aunque la población chilena era mucho menor, la producción por persona era tanto mayor que ambos países podían entenderse en un plano de igualdad. Hoy ese país tiene 10 veces la población de Chile y su producción por persona es sólo 20% menor. Eso nos transforma en pigmeos en comparación con él, debiendo advertirse que el ritmo de crecimiento de la economía brasileña es el triple del que se observa



ACADEMIA CHILENA
DE CIENCIAS SOCIALES
POLÍTICAS Y MORALES

en Chile”. Como se puede apreciar, habíamos caído en la *Trampa del Ingreso Medio*.

5. “Si el país no modifica su política económica, de modo que pueda crecer por su propia dinámica, volverá a experimentar un nuevo periodo de estancamiento” (Ahumada J, 1958)

El fracaso creciente del modelo estatista, de economía cerrada y desconocimiento de la responsabilidad fiscal y monetaria impulsó las ideas que aconsejaban hacer cambios. Podemos identificar tres procesos. El primero ocurrió durante la presidencia de Carlos Ibáñez entre 1952 y 1958. “Hacia mediados de la década de 1950, y producto de las malas cifras económicas y el aumento desmedido de la inflación, el Gobierno de Chile decidió alejarse del modelo peronista que lo había inspirado inicialmente” (Garate M, 2018). Para ello, el Gobierno contrató a la que se denominó la “Misión Klein-Saks”, expertos norteamericanos que propusieron medidas como el control del gasto, reducción de la inflación, competencia en los mercados y apertura al comercio internacional. El plan, tenía respaldo técnico, pero no sustento político, ya que los sectores empresariales, sindicales y políticos lo rechazaron y el Gobierno lo abandonó.



ACADEMIA CHILENA DE CIENCIAS SOCIALES POLÍTICAS Y MORALES

El segundo intento de reformas ocurrió en el Gobierno de Jorge Alessandri, periodo 1958 a 1964. En éste, enfrentando una realidad en las cuentas fiscales y de balanza de pagos muy difícil, se puso énfasis en el control del gasto público, la reducción de la emisión monetaria, el ordenamiento de las finanzas internacionales y el inicio de una liberación muy gradual de las cuentas internacionales de capital y bienes. Lo anterior en conjunto con políticas para impulsar la inversión del sector privado.

La inflación se redujo sustantivamente en los primeros años, pero a partir de 1961 vuelve a emerger.

Como tantas otras veces en la historia nacional, pero esta vez batiendo un récord mundial, el país fue azotado por un terremoto y maremoto de 9,6 grados, el de mayor intensidad a escala mundial. La combinación de una política de tipo de cambio fijo, economía cerrada con fuerte deuda externa, cuentas externas deficitarias, necesidades de recursos para realizar la reconstrucción y sin mayoría en el Congreso Nacional, fueron la combinación perfecta para hacer fracasar el plan de Gobierno. Se volvió a los controles del comercio de bienes y capitales, se devaluó el peso y los planes de liberalización en las cuentas externas fueron detenidos. Fracasó el segundo intento de reformar el modelo.



ACADEMIA CHILENA DE CIENCIAS SOCIALES POLÍTICAS Y MORALES

El tercer intento fue inspirado por las ideas de Jorge Ahumada, que fue el constructor principal del programa del Gobierno de Eduardo Frei (Urquidí V, 1967), pero que falleció en 1965. Ahumada tenía clara conciencia del problema y ya en 1958 señalaba que en el periodo entre “1958 y 1967 es posible que el ingreso por habitante se deteriore en alrededor de 10 %, a menos que se realice un esfuerzo muy grande para cambiar la dirección de esa tendencia” (Ahumada J, 1958, op cit). Su crítica al modelo imperante fue certera: “Mientras más se reflexiona respecto a la posición chilena en el mercado internacional, con más claridad llega uno a darse cuenta que el país tiene que “abrirse” al comercio internacional, en el sentido que tiene que aumentar sustancialmente sus exportaciones” (Ahumada J, op cit).

Sin embargo, el nuevo Gobierno tuvo que concentrarse en el control de la inflación como condición previa de cualquier otra reforma que impulsara el crecimiento. Además, dadas sus propuestas en el sector agrícola, se produjo un retroceso en el respeto al derecho de propiedad, con lo cual, como muestra la historia, no se cumplió una condición básica para el aumento de la inversión y la productividad en un sector con ventajas para las nuevas exportaciones. El avance en la dirección del manejo del comercio internacional se produjo por la implementación de una nueva política cambiaria de tipo de cambio



ACADEMIA CHILENA DE CIENCIAS SOCIALES POLÍTICAS Y MORALES

programado que lo ajustaba periódicamente considerando la inflación interna y externa del país.

Juan Gabriel Valdés, aporta un dato interesante sobre la evolución de los tiempos políticos de los intentos de reformas cuando señala que “hacia el final del Gobierno demócrata cristiano, algunos economistas advirtieron que el ciclo industrial de expansión, a través de la sustitución de importaciones, se encontraba exhausto, razón por la que llamaron a un cambio radical en la estrategia económica” (Valdés JG, 1989). Sin embargo, no se materializaron los avances en la dirección de abrir a la economía, y permitir al mercado jugar un rol más relevante, salvo en lo relativo de una política cambiaria más flexible.

6. “La experiencia de Chile bajo el Gobierno de la Unidad Popular es una mezcla única de socialismo y populismo” (Larraín F, 1990)

El programa del Gobierno de la Unidad Popular no contenía reformas graduales de la economía, sino que buscaba un cambio radical para modificar profundamente las estructuras de la economía con el fin de “iniciar la construcción del socialismo”. La aplicación del programa, por razones de ideología o por falta de conocimientos de



ACADEMIA CHILENA DE CIENCIAS SOCIALES POLÍTICAS Y MORALES

economía o ambos, produjo una combinación de políticas fiscales, monetarias y cambiarias con la consiguiente expansión insostenible del gasto y los salarios en el primer año. Pero la inflación llegó más temprano que tarde y derivó en hiperinflación con crisis de balanza de pagos, en el abastecimiento de bienes y servicios, fin de la inversión, y caída de la producción. Además, simultáneamente, la revolución de la Unidad Popular, comenzó su programa de reformas estructurales para la construcción del socialismo. Para ello, iniciaron cambios institucionales como la nacionalización y expropiación de las empresas productoras de recursos básicos, las empresas de la industria, la banca, los principales actores del comercio y la distribución, y ampliación radical de la reforma agraria. Estas reformas extractivas acabaron con el respeto por el derecho de propiedad y generaron numerosos conflictos sociales que crisparon a la sociedad. Además, aumentaron los problemas internacionales con los países y capitales extranjeros expropiados. Como afirman Larraín y Meller “uno de los efectos más fundamentales del programa de la Unidad Popular sobre la economía privada, fue la diseminación de una incertidumbre generalizada sobre los derechos de propiedad” y sabemos que no hay país en el mundo que logre progresar si no respeta el derecho de propiedad.



ACADEMIA CHILENA DE CIENCIAS SOCIALES POLÍTICAS Y MORALES

Sebastián Edwards afirma: “En septiembre de 1973 la economía chilena estaba destruida: la inflación era superior al 700%, y había una gran escasez de bienes. Mercados negros generalizados, el déficit comercial era gigante y el país ya no contaba con reservas internacionales. Los salarios reales habían caído en un 35% en relación al periodo previo a Allende” (Edwards S, 2023).

7. “Las evidencias del fracaso económico pasado engendran un clima de ideas, un caldo de cultivo electoral y todo tipo de dinámicas tendientes a reformar los modelos vigentes y orientarlos hacia el crecimiento económico” (Delong B, 2022)

El 11 de septiembre de 1973 es la culminación de un proceso de insatisfacción, derivado de una política económica contraria al progreso, extendido anhelo de la sociedad chilena, que se vio severamente frustrado durante el período de la Unidad Popular. Más aún, cuando se llevó todo al extremo para construir un país socialista. Pero no sólo eso, sino que se le agregó el populismo, tan propio de nuestra cultura latinoamericana. Al respecto, resulta iluminador el libro de Sebastián Edwards (Edwards S, op cit), en el cual éste relata la opinión de Paul Rosenstein- Rodan, destacado experto en desarrollo y



ACADEMIA CHILENA DE CIENCIAS SOCIALES POLÍTICAS Y MORALES

economista progresista, con una frase que ilustra el significado profundo del experimento socialista de la Unidad Popular y que explica lo sucedido con la transformación económica del país. Dice Rosenstein-Rodan: “Veo con preocupación a aquellos comprometidos con la gran idea del socialismo. Es fundamentalmente cierto que Allende...que fue un populista más que un socialista, dejó comprometida la idea”.

Allende dejó cuestionada la idea del socialismo y con ello trajo un 11 de septiembre con reformas profundas. Éstas, permitieron construir las instituciones de una economía social de mercado y con ello iniciar un proceso que se fue perfeccionado en democracia. Por lo menos desde la perspectiva económica fue así y los últimos 50 años, con sus luces y sus sombras, lo confirman.

Debemos aprender de nuestra historia. Hoy observamos síntomas de *Trampa del Ingreso Medio* y de deterioro del sistema político. No permitamos que el anhelo del progreso se frustre. ¡El país ya sabe cómo se hace!

Bibliografía

- Ahumada, J. *“En vez de la miseria”*. Ed. del Pacífico, 1958.



ACADEMIA CHILENA
DE CIENCIAS SOCIALES
POLÍTICAS Y MORALES

- Bernedo P, Camus P, Couyoudjiam R. *“200 años del Ministerio de Hacienda”*. Ed Ministerio de Hacienda, 2014.
- Besley T, Persson T. *“Pillars of Prosperity”*, Princeton University Press, 2011.
- Collier S, Sater W. *“Historia de Chile 1808-1994”*; Cambridge University Press, 1998.
- Couyoumdjian JP, Larroulet V C. *“Ideas, leaders and institutions in 19th century, Chile”*. Journal of Institutional Economics Cambridge University Press, 2018.
- Couyoudjiam JP, Larroulet V C, Díaz D A. *“Another Case of the Middle-Income Trap: Chile,1900-1939”*, Journal of Iberian and Latin American Economic History. Cambridge University Press, 2020.
- Delong Bradford J. *“Camino a la Utopía, una historia económica del siglo xx”*. Deusto, 2022.
- Díaz J, Lüders R, Wagner. *“La República en Cifras”* Clio Lab, PUC, 2010.
- Edwards S. *“The Chile Project”*, 2023. Princeton University Press.
- Encina F. *“Nuestra Inferioridad Económica”*, Ed. Universitaria, 1a ed 1911.
- Garate M. *“Misiones Económicas en Chile: Política y Circulación de Saberes Tecnocrático,1855-2010”*, en Historia Política de



ACADEMIA CHILENA
DE CIENCIAS SOCIALES
POLÍTICAS Y MORALES

Chile,1810-2010, Problemas Económicos, ed. I Jaksic, A Estefane y C Robles. UAI Fondo Cultura Económica, 2018.

-Larraín F, Meller P. *“La Experiencia Socialista - Populista Chilena: La Unidad Popular, 1970-1973”*. Colección de Estudios CIEPLAN, dic.1990

- Mac Iver E. *“La crisis moral”*. Discurso en el Ateneo,1913.

- Pinto Santa Cruz A. *“Chile un caso de desarrollo frustrado”*. Ed Universitaria, 1973 pp 43,1.

-Valdés JG. *“La Escuela de Chicago: Operación Chile”*. Buenos Aires Grupo editorial Zeta,1989.

- Urquidi V L. *“Jorge Ahumada 1917-1965”*. Trimestre Económico, Vol.