(2.874p)

la dictadura Y LA EVOLUCIÓN ECONÓMICA-SOCIAL EN DEMOCRACIA[[1]](#footnote-1)\*

Ricardo Ffrench-Davis

Muchas gracias a Rodrigo Baño por la invitación a participar de vuelta 20 años después y es grato compartir con Hugo de nuevo.

En el libro sobre los 30 años, publicado en 2003, ya nos referimos a la economía de los años de la UP. Ahora retomo algunos puntos, para luego centrarme en la revolución neoliberal en los años de la dictadura y su contraste con los primeros 16 años de retorno a la democracia, para comparar con el periodo similar abarcado por la dictadura y explicar algunas de las causas de un contraste tan intenso entre los resultados de ambas experiencias.

1. **La economía durante el gobierno de la UP**

Cuando el Presidente Allende asumió el poder a fines de 1970, fueron surgiendo diversos obstáculos políticos internos y en el exterior, como el corte de créditos. En otra dimensión, destaca un rasgo de la situación macroeconómica favorable para el inicio de la ejecución de su programa. En efecto, había unos 4-6 puntos porcentuales del PIB de capacidad productiva subutilizada, lo que daba espacio para un aumento de la demanda sin presiones inflacionarias mayores que las vigentes. Rápidamente el gasto fiscal fue elevándose y se financió con la impresión de billetes por el Banco Central (llamada emisión inorgánica). Luego, según el programa, ese mayor gasto también se financiaría con los excedentes que proveyeran las empresas que fuesen siendo estatizadas. El PIB se elevó en un sustantivo 8% en 1971.

Surgieron tres fallas: Uno, la capacidad subutilizada se fue agotando (topando techo, con plena ocupación del trabajo y capital, pues no son inagotables); es crucial prepararse para cuando la economía se va acercando al techo, para poder ajustar la evolución de la demanda a la evolución de la capacidad: aceptar que no se puede consumir lo inexistente. La autoridad ignoró esta dura realidad y la agravó con aun mayor impresión de billetes. Dos, las importaciones crecieron aceleradamente y se agotaron las elevadas reservas internacionales heredadas del gobierno anterior, con un desequilibrio del sector externo agravado por el negativo hecho de que el precio del dólar se había congelado al inicio del gobierno, replicando el error del gobierno del presidente Alessandri. Tres, los esperados excedentes de las empresas estatizadas fueron desapareciendo y siendo reemplazadas por pérdidas; la situación fiscal se agravó por las transferencias desde el fisco a las empresas para su sobrevivencia.

En 1972 estaban en pleno auge los desequilibrios macroeconómicos, con la capacidad instalada copada. Con crecientes mercados negros generados por la continuada expansión monetaria: una revolución social y económica no se construye con impresión de billetes con más ceros. En la gestión de las empresas estatizadas había mucha indisciplina, desorganización y ausentismo. Teníamos empresas estatizadas que en vez de proveer de ingresos al Estado para financiar la transformación social e iniciar la transformación productiva reducen su eficacia y empezaban a comerse el dinero del Estado. El primer día en que se detectó este problema, debió tomarse el toro por las astas. Pero no fue así. Tampoco se tomó nota del inicio de mayores presiones inflacionarias luego de la descomunal expansión de los billetes (la oferta de dinero aumentó 120% en 1971). En 1973, la inflación anual llegaría a 600%.

Sin embargo, la afirmación de que la economía estaba destruida en 1973, es incorrecta: no estaba destruida sino profundamente desarticulada; cabe reiterar, que ni uno ni otro justifican un golpe. Luego del fuerte repunte en 1971, sorprendentemente solo hubo caídas moderadas en los dos años siguientes, las que deshicieron no el total pero sí parte mayoritaria del progreso anterior. De hecho, el PIB del trienio muestra un alza, aunque de un promedio de apenas 1,2% anual y una caída de 0,5% del PIB por habitante. No se destruyó, pero sí se perdieron 3 años de desarrollo económico, con una mejora en la distribución del ingreso, pero de una torta menor y con deterioro de la vida cotidiana.

1. **La Dictadura, 09/73-03/90**

Hay muchos mitos sobre los efectos económicos de la revolución neoliberal(N.L.) impuesta en Chile por la dictadura. Prevalece la imagen, en muchos medios y opinantes en Chile y el exterior, que la dictadura, aunque pudo ser sangrienta, sí habría grandes logros económicos; incluso, para algunos fue “un milagro”. Los datos firmes, bien leídos, completos en vez de parciales entregan una conclusión opuesta: los resultados fueron mediocres e intensamente regresivos. Su crecimiento efectivo en sus 16 años fue de 2,9% anual, versus el 4,7% de los años sesenta y el 7,1% que se registraría en los noventa y culminó en marzo de 1990 con una distribución del ingreso y la riqueza intensamente deteriorada.

1. ***¿En qué consistió este Neoliberalismo?***

El N.L. económico surgió en el mundo académico de USA, no solo en Chicago, pero Friedman es su impulsor más destacado e influyente en los 50s y 60s. Clave es la creencia que “El mercado sabe cómo hacerlo, por sí solo”. Se plantea un Estado pasivo o con acciones neutras y mercados libres de la acción pública, incluso en situaciones críticas pues creen que el mercado recupera eficientemente los equilibrios por sí solo. ¿Qué es el mercado, no es algo abstracto o ajeno a la gente, es gente con poder según su dinero (y organización) y una mayoría está motivada por el lucro. Plantean un Estado mínimo que no estorbe, no regule, sea neutro en lo económico, con un gasto fiscal reducido (incluido aquel en la educación y la salud públicas), propiedad fiscal a contraerse al mínimo y lo antes posible (no importa la coyuntura vigente, profundo error cuando se enfrentan crisis recesivas como en 1975 y 1982), y no hay espacio para políticas de desarrollo productivo cuyo objetivo natural es cambiar la correlación de fuerzas en el mercado. Plantean tributación baja y lo más neutra o plana posible (naturalmente, la neutralidad implica statu quo), culminando con una carga de apenas 15% del PIB en 1989.

El equipo económico pudo poner en aplicación muchas de esas aspiraciones extremas del neoliberalismo.

Dado que el mercado es hecho por gente según su bolsillo, si estamos en Suiza o algún país escandinavo la distribución del ingreso es espectacularmente mejor que la nuestra, por lo cual el mercado funciona más equitativamente. En cambio, en Chile los resultados entregan una gran diferencia de distribución de las fuerzas, de las oportunidades para cada uno, incluido de cuánta libertad efectivamente gozan, con un resultado regresivo: ello se profundizó durante la dictadura.

Chile, con su revolución N.L., fue pionero mundial de este retroceso ante los avances civilizatorios del siglo XX, que luego se propagó por el mundo occidental. Ha habido una *epidemia* de neoliberalismo principalmente en los Estados Unidos, con varias evoluciones. La más reciente hacia el libre flujo de capitales financieros (con las crisis financieras que ha provocado, incluida la de 2008 en economías desarrolladas). La llamo la trilogía neoliberal: Más allá de bajar la inflación --que es esencial combatirla, pues la inflación es regresiva, es destructiva de la honestidad, la transparencia y terreno fértil para especuladores y no para la gente que sabe cómo producir bienes, servicios y empleos productivos--, la trilogía incluye la liberalización del tipo de cambio y de los flujos de capitales financieros, cuyo control se les entrega a mercados desregulados y muy cíclicos. Estos dos componentes son negativos para la inclusión y para la inversión productiva y el crecimiento del empleo y el PIB.

1. ***Reformas de la dictadura y sus efectos***

Escojo cuatro reformas. 1.Privatizaciones masivas en contexto **recesivo** (creó nuevos grupos económicos de unos pocos nuevos multimillonarios pues la mayoría se vendió en situaciones recesivas y a precios extremadamente reducidos). 2. Una liberalización unilateral extrema de importaciones junto con apreciación del tipo de cambio (precio del dólar), que jibarizó las manufacturas y su empleo y liquidó muchas PYMEs. 3. La reducción de los impuestos progresivos en tres reformas tributarias, con una caída fuerte de recaudación tributaria a 15% del PIB en 1989 (con efectos regresivos, pues redujo los impuestos a sectores de mayores ingresos y empequeñeció el Estado, entre otros, en educación y salud públicas). 4. La privatización del sistema pensional con capitalización individual desde 1982 (obvio, a) capitalización de la desigualdad, pues reproduce en la vejez la desigualdad durante la vida laboral; b) poder para los administradores de los fondos para designar director reformases de empresas y controlar medios de comunicación con su pago de publicidad c) mitad de los fondos (son ahorros) de los trabajadores, equivalentes a un tercio del PIB, han sido invertidos en el exterior, por consiguiente lejos de generar empleos en Chile y d) tasas de utilidades de 20% anual para los dueños de las AFP y de 3% para los trabajadores).[[2]](#footnote-2)

En suma, se empeora la distribución del ingreso y la distribución de “las libertades”**: la pobreza implica enorme escasez de “libertad”; y PYMEs arrinconadas “sufren pérdida de libertad” en ausencia de una Banca de Desarrollo, de capacitación laboral y empresarial, y con inestabilidad de la macroeconomía real o ausencia de una macro para el Desarrollo. En cambio, las políticas públicas incluyentes van aumentando “la libertad” de los sectores vulnerables y de menores ingresos.**

**Resultado Global:** Las creencias difundidas (en Chile y el exterior), incluso en parte del progresismo de que el N.L. de la dictadura en Chile, aunque, sangriento y regresivo, habría sido exitoso en CRECIMIENTO es falso. Lo efectivo fueron grandes alzas en el PIB de algunos años no por crecimiento de la capacidad productiva sino, principalmente, por **recuperación de la actividad del capital productivo y trabajo ya existentes, luego de dos gigantescas depresiones en 1975 y 1982, como lo muestra el gráfico 1. Los erróneos cálculos de éxito omiten considerar ambas caídas y el costo social y económico de los varios años recesionados que siguieron.**

Gráfico1. PIB Efectivo y Potencial, 1974-1989

(escala logarítmica, PIB potencial 1996=100)

Fuente: Ffrench-Davis (2018, gráfico I.1). La línea llena corresponde al PIB efectivo de cada año y la punteada a una estimación de la capacidad productiva con la fuerza de trabajo y de capital disponible (equipos, maquinarias, infraestructura y construcciones disponibles). La brecha entre ambas curvas corresponde a subutilización de equipos y de trabajo (desocupación).

Si se toma el nivel del PIB **al final de la dictadura** y se compara con el comienzo de ella, esto es de punta a punta, **resulta un promedio anual de 2,9%.** Contrasta enormemente con las cifras publicitadas de 7 u 8%**.**  Estas cifras corresponden, principalmente, a la recuperación después de las caídas de 17% en 1975 y de 14% en 1982-83, ambas durante la dictadura; esto es, cuando las dos curvas del PIB efectivo reinician su ascenso. Además, como las caídas son tan intensas, la recuperación y la persistencia de una brecha recesiva tomó muchos años en ambos casos, como muestra la brecha entre ambas curvas del gráfico 1. En consecuencia, lo reitero, domina el burdo error de que las cifras de “éxito” inician el conteo después de la caída, solo incluyendo los años positivos y excluyen los negativos. A su vez, los lapsos positivos corresponden mayoritariamente a recuperaciones, aún por debajo de la capacidad productiva, lo que implica una elevada desocupación de trabajo de menor calificación y de capacidad instalada mayoritariamente de PYMEs: revela una profunda ignorancia de la realidad calificar los resultados de la revolución neoliberal de un gran éxito o “milagro” económico.

Como se expuso, durante las recuperaciones entre punta y punta, subsisten las brechas de uso de la capacidad (que llamamos brechas recesivas). Esas brechas consisten en alto desempleo (que en 1983 llegó a un 31% de la fuerza de trabajo) y la subutilización del capital productivo lo que desalienta la nueva inversión. Esto es una de las explicaciones centrales de porqué **la inversión o formación de capital** --tal como la miden las Cuentas Nacionales de Chile-- **fue muy baja durante la dictadura, similar a la registrada durante la UP** (gran sorpresa para muchos?). En cuanto al empleo, también explican por qué el salario medio al final de la dictadura era inferior al de 1974 o 1970. Hubo bajo crecimiento del PIB y alta desigualdad.

1. **Después de la dictadura**

Con el retorno a la democracia se sucedieron una serie de cambios en las políticas económicas, en la dirección de lo que se denominó “crecimiento con equidad”, contrapuesto al enfoque neoliberal; pero, también ha habido acciones contradictorias y algunas recaídas en el neoliberalismo. El neto, en mi opinión, nos ha alejado de la ortodoxia extrema, pero luego de una partida exitosa ha derivado en una situación confusa y mediocre durante el último decenio.

En lo que sigue, unas breves líneas sobre las reformas iniciales y los resultados en los noventa y luego velozmente los resultados hasta el presente.[[3]](#footnote-3) En 1990, con las grandes limitaciones existentes (senadores designados, Pinochet de comandante del Ejército, medios de comunicación heredados del pinochetismo, restricciones constitucionales, inflación al alza en 1999, entre otros, se inició una reforma de las reformas neoliberales.

Menciono tres reformas iniciales. 1. Una reforma tributaria progresiva, que repuso el impuesto a las utilidades de las empresas y elevó su tasa, logrando subir la carga desde 15% a 18% del PIB, proveyendo recursos para, entre otros, elevar los sueldos de profesores y personal de la salud pública. 2. Una reforma laboral, que restableció derechos laborales y la libertad para operar de la CUT, que de perseguida por la dictadura pasó a sentarse de igual a igual con la dirigencia de la CPC; obviamente para la aprobación de ambas hubo que reducir su alcance, pero así se aprobaron rápidamente, despejando incertidumbres. 3. Contra la moda adoptada hasta hoy por el neoliberalismo, de cuenta de capitales financieros y tipo~~s~~ de cambio entregados a mercados desregulados, el Banco Central en coordinación con el Ministerio de Hacienda avanzó decididamente hacia una macroeconomía para el desarrollo y la estabilidad de la economía real, con una regulación contra-cíclica de los flujos especulativos y del tipo de cambio.

Gracias a esto, Chile se salvó de la crisis financiera de 1995, que atacó a México y Argentina, en tanto que permitió a Chile mantener alto empleo y utilización de la capacidad instalada. Así, en esos años, se logró manejar aspectos depresores y regresivos de la globalización. A su vez, esto estimuló al sector privado, no obstante un contexto de mayores impuestos y derechos laborales, a incrementar su inversión: en efecto, la tasa de formación de capital productivo se duplicó en los 90, sustentando un incremento anual de 7,1% del PIB.

**Dado que la población aumentaba, el PIB por habitante solo creció un 1,3% anual en 1974-89. Se elevó a 5,5% durante 1990-98, gracias al creciente stock de capital, mejoras significativas de la productividad y el empleo, y reducción de las incertidumbres, en un círculo virtuoso.**

El gráfico 2 presenta la evolución del PIB por habitante y compara con la evolución, en igual número de años, en el retorno a la democracia. Como la dictadura abarcó 16 años, divididos en 2 mitades, tomamos los primeros 16 años en democracia también divididos en mitades.

Gráfico 2 por aquí

Se aprecia la enorme diferencia entre ambas curvas de evolución del PIB per cápita a través de los 16 años. En total, se registra un alza de 23,6% en la dictadura y de 90% en un lapso similar en democracia. En los inicios del siglo XXI se inició un gradual debilitamiento del crecimiento del PIB hacia un 4% anual en 1999-2013, que se profundizó a un 2% en 2014-22, incluyendo un aún más prolongado estancamiento exportador.[[4]](#footnote-4)

**Gráfico 2.** **Crecimiento del PIB per cápita acumulado en 8 y 16 años, en Dictadura (1974-1989) y en Democracia (1990-2005)**

(índices 1973 y 1989=100)

**Fuente:** Basado en Ffrench-Davis (2018), gráfico XIII.1.

El PIB es lo nuevo que se produce y está disponible para consumir e invertir. S**us flujos son lo que posibilita ir cambiando las estructuras productivas, del empleo laboral y empresarial (PYMEs) y de los hogares.** Crecer es crucial para poder transformar, de manera sostenible, una economía aún lejos del desarrollo y con excesiva desigualdad. El neoliberalismo ha demostrado su incapacidad para lograrlo.

En general, el neoliberalismo no ha sido exitoso en crecimiento a diferencia de las experiencias “socialdemócratas” de Europa Occidental en la segunda mitad del siglo XX, con estados reguladores, con buenos servicios públicos y financiados con cargas tributarias elevadas y políticas de desarrollo productivo. Nosotros, como ellos en la post crisis de los treinta y de la segunda guerra mundial, necesitamos políticas públicas activas, selectivas, que trabajen para esa reducción de la desigualdad y que estimulen simultáneamente el crecimiento.

1. \* Ponencia presentada en Seminario “50 años; la Unidad Popular Interrumpida”, Facultad de Ciencias Sociales, Universidad de Chile, 21 de agosto de 2023. [↑](#footnote-ref-1)
2. Son parte de los siete pecados capitales del sistema privado, que identifico en Ffrench-Davis, R., *La Pandemia Neoliberal. Hacia una Economía al Servicio de la Gente*, 2022, cap. IV. [↑](#footnote-ref-2)
3. Detalles de políticas y resultados en los 50 años, y propuestas de transformación las abordamos en *Reformas Económicas en Chile, 1973-2017,* Taurus, 2018 y en *La Pandemia Neoliberal. Hacia una Economía al Servicio de la Gente*, Taurus, 2022. [↑](#footnote-ref-3)
4. La política cambiaria surge como una explicación fundamental de este fracaso, castigando a las exportaciones, su valor agregado y su diversificación, y premiando a las importaciones a expensas del desarrollo de las PYMEs. [↑](#footnote-ref-4)