

PROCESO DE APERTURA ECONÓMICA EN CHILE

Parte I

* Por Martina Ellis, Victoria Odriozola e Inés Ramón

Antecedentes

En el año 1973 la economía chilena enfrentaba en una situación crítica: el Producto Bruto Interno (PBI) sufrió una caída del 4%, la inflación anual llegó al 600% y el déficit fiscal superó el 10% del PBI. Por su parte, la tasa de inversión disminuyó 5 puntos en relación a 1970.

El gobierno constitucional de Salvador AllendeGossens sufrió un golpe militar el 11 de septiembre de 1973 encabezado por el General Augusto Pinochet Ugarte. Este régimen implementó profundas reformas económicas. Definimos las reformas como “un conjunto de señales incorporadas en las decisiones de política de un gobierno, las cuales fueron esenciales para crear un nuevo entorno en donde el sector privado pudiera operar de manera más dinámica” (French-Davis en Stallings, 2001). Del mismo modo, para facilitar el estudio de las reformas, creemos conveniente hacer una división dentro del período de la dictadura, guiándonos en mayor medida, por las características de estas reformas. Un primer período se inicia en 1973, extendiéndose hasta los primeros años de la década de los '80. Aquí, el gobierno militar introduce las primeras reformas a favor del mercado libre, terminando con el modelo de Estado interventor en materia productiva, focalizando el accionar del mismo como regulador anti-monopólico.

El segundo período se desarrolla entre 1981 y 1989, marcado por la fuerte crisis financiera que azotaría a Chile en 1982 y las posteriores reformas para culminar con el proceso de apertura económica, el cual se completaría en la década de los '90, ya reinstaurada la democracia en el país.

Primer período 1973-1980

En este período van a desarrollarse cuatro reformas económicas: liberalización de las importaciones, liberalización financiera interna, apertura de la cuenta capital y un conjunto de privatizaciones. Estos “fueron los elementos principales del tránsito hacia una economía más abierta, dominada por el sector privado” (French-Davis en Stallings, 2001).

Para comenzar, dentro de las primeras medidas impuestas por el gobierno militar se encontró la reforma de la política de las

importaciones, ya que para esa época “el arancel medio (simple) era de 94% (...); había 57 tasas arancelarias distintas, que iban desde cero a 220% (...); muchas medidas no arancelarias (depósitos previos de importación, prohibiciones, contingentes, etc.), y un sistema de tipos de cambios múltiples con ocho precios para el dólar, el mayor de los cuales era 10 veces más alto que el más bajo” (Ffrench-Davis en Stallings, 2001). Debido a este caos, abrir la economía al exterior va a ser pilar básico dentro de la estrategia de desarrollo creada por el gobierno militar, a fin de aprovechar las ventajas comparativas, diversificar las exportaciones y sus mercados de destino así como utilizar la competencia externa a la que serían sometidos los sectores de producción locales para controlar los monopolios internos. De esta manera, la liberalización comercial involucró la eliminación de las barreras no arancelarias (BNA), la reducción gradual de los aranceles de aduanas hasta lograr, en 1979, una tasa uniforme del 10% y la unificación del tipo de cambio.

Por su parte, otra reforma temprana procurada por el régimen militar fue la liberalización financiera interna, ya que se aducía que el escaso ahorro, la baja monetización de la economía y la ineficiente asignación de recursos eran producto de la fuerte intervención del Estado en la economía, consecuencia directa del modelo de industrialización por sustitución de importaciones (ISI). Dichas reformas pueden ser clasificadas en tres categorías. Primero, se puso fin a las restricciones a la intermediación financiera, con lo cual se terminó con las exigencias de crédito dirigido; se redujo el encaje; se estrecharon las restricciones a los préstamos externos y se autorizó el funcionamiento de instituciones no reguladas, denominadas “financieras”. En segundo término, las tasas de interés fueron liberalizadas, por lo que, a fines de 1975 los bancos eran completamente libres para fijar las tasas de préstamos y depósitos. Como complemento de las ya mencionadas medidas, se privatizó el sector bancario, quedando únicamente el Banco del Estado en poder del sector público, siendo autorizadas para actuar en Chile instituciones extranjeras.

Fuertemente ligada a la reforma anterior estuvo la liberalización de la cuenta capital, que ocurrió en dos etapas. La primera, que incluyó a los actores extranjeros y nacionales no-bancarios, autorizó a los extranjeros a “ingresar dinero a Chile sin restricciones y modificó la ley de inversión extranjera (Decreto 600), otorgando un trato igualitario a extranjeros y nacionales chilenos”. De este modo, para 1975 la cuenta de capital estaba completamente abierta para extranjeros y agentes nacionales no-bancarios y para 1976 ya se autorizaba que bancos extranjeros operasen en territorio chileno, como consecuencia de la salida de Chile del Pacto Andino en 1976. La segunda etapa involucraría a los bancos chilenos, permitiéndoles, a fines de 1977, intermediar los créditos extranjeros.

Por último, la privatización fue el cuarto elemento del proceso de reforma económica desarrollado por el régimen de Pinochet. Las expropiaciones llevadas adelante por el gobierno de Salvador Allende habían derivado en una enorme concentración del poder productivo en manos del Estado frente al sector privado, que, al haber sido gestionado de forma ineficiente y por una ausencia de competitividad de las empresas,

generaban un déficit que absorbía parte importante de los recursos públicos. Por ello, a fin de revitalizar la estancada economía chilena es que va a darse esta reforma, dentro de la cual pueden distinguirse dos olas de privatizaciones.

El primer grupo de privatizaciones consistió en devolver a sus antiguos propietarios empresas cuya operación, durante el período de Allende, había estado controlada por el Estado sin haber transferido legalmente su propiedad, por lo cual se denominaban empresas “intervenidas”. Durante esta primer etapa, que transcurrió entre 1974 y 1978 “el gobierno devolvió 325 de las firmas ilegalmente intervenidas a los dueños originales y vendió 20 firmas y bancos, todos considerados potencialmente competitivos, es decir que no tenían ninguna característica de monopolio natural” (Edwards, 1989). El principal requisito para la restitución de las empresas a los antiguos propietarios fue que éstos no entablasen acciones judiciales contra el gobierno.

Por su parte, el segundo conjunto de privatizaciones de este período “incluyó unas 200 empresas de los sectores industrial, financiero y comercial, que en su mayoría habían sido adquiridas durante el gobierno de Allende” (Edwards, 1989). En este segundo momento, las ventas directas, sobretudo en caso de pequeñas empresas, y las subastas públicas, cuando se trataba de grandes empresas, fueron los principales mecanismos de privatización.

BIBLIOGRAFÍA

- FFRENCH-DAVIES, Ricardo; STALLINGS, Bárbara, 2001 “Reformas, crecimiento y políticas sociales en Chile desde 1973”. CEPAL, Santiago.
- NAVIA, Patricio, 2004 “Las grandes alamedas. El Chile post Pinochet”. Editorial La Tercera – Mondadori, Santiago de Chile.
- SKIDMORE, Thomas; SMITH, Peter, 1996 “Historia contemporánea de América Latina”. Editorial Crítica, Barcelona.
- “La transformación económica de Chile”, libro digital editado en 1989. Disponible en: <http://www.cepchile.cl>
- Web de la Dirección General de Relaciones Económicas Internacionales del Gobierno de Chile. <http://www.direcon.gob.cl>

*Estudiantes de Estudios Internacionales,
Universidad ORT Uruguay.