



411

2012

La Misión Klein-Saks, los Chicago Boys  
y la Política Económica

**Rolf Lüders.**

Versión impresa ISSN: 0716-7334  
Versión electrónica ISSN: 0717-7593

PONTIFICIA UNIVERSIDAD CATOLICA DE CHILE  
INSTITUTO DE ECONOMIA

---

Oficina de Publicaciones  
Casilla 76, Correo 17, Santiago  
www.economia.puc.cl

**LA MISIÓN KLEIN-SAKS, LOS CHICAGO BOYS Y LA POLÍTICA  
ECONÓMICA**  
**Rolf Lüders\***

**Documento de Trabajo N° 411**

Santiago, Enero 2012

---

\* rluders@uc.cl

## ÍNDICE

ABSTRACT	1
INTRODUCCIÓN	2
LOS PROGRAMAS DE LA MISIÓN KLEIN-SAKS Y DE LOS CHICAGO BOYS EN EL DESARROLLO ECONÓMICO-SOCIAL DE CHILE	3
LOS PROGRAMAS DE REFORMAS DE LA MISIÓN KLEIN-SAKS Y DE LOS CHICAGO BOYS: UNA COMPARACIÓN	11
Problema de fondo y objetivos	12
Desequilibrios macro-económicos e inflación	14
Política fiscal	14
Administración pública	16
Política crediticia	17
Política de remuneraciones	17
Precios y subsidios	18
Política Cambiaria	18
Crecimiento económico	19
Inflación	20
Finanzas públicas	20
Reorganización de la administración pública	21
El dinero y crédito como instrumento para el desarrollo	21
Remuneraciones y seguridad social	22
Precios y subsidios	23
Comercio exterior e inversión exterior	24
Observaciones finales	25
UN SIMPLE EJERCICIO CONTRAFCTUAL	26
CONCLUSIONES	28
REFERENCIAS	31
APÉNDICE	33

# La Misión Klein-Saks, los Chicago Boys y la Política Económica

Rolf Lüders Sch<sup>1</sup>.

President Carlos Ibáñez del Campo came into power in 1952 to restore price stability and to end corruption. Soon, however, inflation was running at about 80 per cent per year and government invited Klein-Saks, the prestigious U.S. based consulting firm, to design and implement an anti-inflationary program.

The Klein-Saks mission, after some initial studies, concluded that major economic structural reforms were necessary to bring inflation under control and to increase the rate of economic growth. Government accepted the proposed package and reforms were initiated. However, about a year and a half later, broad political opposition to these reforms induced government to cancel the contract with Klein-Saks, in spite of the fact that inflation had been drastically reduced. Soon the reform process was also abandoned and in some areas, even reversed.

Decades after the Klein-Saks attempt and starting in late 1973, when inflation run at about 500 per cent and GDP was falling, were the military able to implement –this time under the guidance of the Chicago Boys- a coherent market system in Chile, not too different from that envisioned by Klein-Saks in the mid 1950's. Good luck, political liberalization, and the economic institutions created under the military are today credited with the relatively high economic growth rates and price stability of Chile.

This paper (a) compares the economic reform packages of the Ibáñez (Klein-Saks) and Pinochet (Chicago Boys) administrations, to identify main similarities and differences between those two programs; (b) carries-out a counterfactual exercise to quantify welfare cost of not having implemented the Klein-Saks program in the mid fifties; and (c) attempts to explain the political economy of the reforms in one and the other case.

(JEL N16, N36, O43, O54 and P16)

---

<sup>1</sup> Profesor de Economía, Instituto de Economía y EHClioLab, Pontificia Universidad Católica de Chile

## INTRODUCCIÓN

Para muchos Chile se encuentra en el umbral del desarrollo. El signo de esta situación es la incorporación del país a la **Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE)**. Tan sólo 40 años atrás Chile se sumía en una grave crisis, generada en buena parte por la falta de crecimiento económico y por su desorden macro-económico. El régimen militar, que emergió de dicha crisis, optó por re-estructurar profundamente las instituciones del país, en especial aquellas del ámbito económico. De una economía que en 1973 tenía un PIB per cápita similar al promedio de América Latina y se asemejaba a las economías centralizadas de Europa del este, surgió una pujante economía de mercado, que hoy está a la cabeza de la región. No obstante, en términos de poder de compra de paridad, el PIB per cápita chileno a penas alcanza al 25 por ciento de aquél de los EE.UU. y aún está, en términos relativos, más alejado del país líder en materia económica que a fines del siglo XIX.

Lo interesante es que a mediados de los años 1950 Chile inició un proceso de reforma económica –abortado unos dos años después- no muy distinto de aquél ejecutado bajo el régimen militar. De haberse persistido en aquél esfuerzo, Chile ya habría alcanzado el desarrollo. En efecto, el programa que entonces propuso la Misión Klein-Saks no se diferencia significativamente de aquél liderado por los Chicago Boys unos 20 años después, tanto en cuánto a sus objetivos, como en cuánto a sus medios.

Este trabajo -después de relatar brevemente los principales hitos de la historia económica de Chile más reciente- hace una comparación de los dos programas arriba citados, para resaltar sus semejanzas. Entonces, en base a un sencillo ejercicio contrafactual, estima la enorme pérdida de riqueza actual que

significó para la familia chilena promedio que el programa propuesto por la Misión Klein-Saks no se terminara de implementar. Finalmente, para concluir, se presenta una hipótesis que explica los motivos por los cuáles el programa de los Chicago Boys se pudo implementar, en cambio el de la Misión Klein-Saks se abandonó.

## **LOS PROGRAMAS DE LA MISIÓN KLEIN-SAKS Y DE LOS CHICAGO BOYS EN EL DESARROLLO ECONÓMICO-SOCIAL DE CHILE<sup>2</sup>**

A comienzos del siglo XX, después de casi un siglo de convergencia de ingreso hacia aquél de los países más ricos, Chile llegó a estar entre los diez y seis países de mayor ingreso por persona del mundo y tuvo uno de sus PIBs per cápita más elevados, no obstante haber éste llegado a ser sólo aproximadamente la mitad de aquél del Reino Unido, el país de mayor ingreso por persona entonces<sup>3</sup>. De allí en adelante, sin embargo, la situación cambió y el crecimiento económico del país fue –hasta los años 1970- considerablemente más bajo que el aquél de los E.E.U.U., como también de aquél de Europa, el de Asia e incluso aquél de América Latina<sup>4</sup>. En los años 1950 la situación ya se había deteriorado a tal punto que el PIB per cápita de Chile era aproximadamente el mediano de la región, siendo ésta la región con un nivel de ingreso mediano a nivel mundial.

---

<sup>2</sup> Para redactar estas páginas se han utilizado como obras de referencia generales las historias económicas de French-Davis (1973), Haindl (2006) y Meller (1996) y la historia monetaria de Lüders (1968).

<sup>3</sup> Según datos de Maddison (2010) en el año 1900 el líder, el Reino Unido, tenía un PIB por persona de US\$ 4.492, EE.UU. tenía uno de \$ 4.091 y estaba en el tercer lugar del ranking mundial, y Argentina alcanzaba los US\$ 2.756 y ocupaba el treceavo lugar. Chile tenía un PIB por persona de US\$ 2.194.

<sup>4</sup> Lüders (1998)

El deterioro descrito en el párrafo anterior, sin duda, contribuyó al descontento que existía en la población con respecto a la situación económico-social del país, destacando especialmente en esta última la relativamente elevada tasa de inflación<sup>5</sup>. Para revertir tal situación, los ciudadanos eligieron Presidente de la República a Carlos Ibáñez del Campo, que —escoba en mano— iba a eliminar la corrupción y las ineficiencias burocráticas existentes. Mayores detalles al respecto en los capítulos número 1, de Adolfo Ibáñez, y el capítulo 3, de Sebastián Edwards, de este libro.

Nada de ello sucedió. Por el contrario y en particular, la tasa de inflación —en aquella época el principal barómetro de la calidad de la política económica en Chile— aumentó de un 17.3 por ciento en 1950-1952, a un 56.2 por ciento en 1953, y siguió subiendo a 77.5 por ciento en promedio durante los años 1954-1955 (Díaz, Lüders y Wagner, 2007 y 2010).<sup>6</sup> Tal como lo describe Couyoumdjian en el capítulo número ..., el presidente Ibáñez, presionado por diversos sectores, acudió entonces a la Misión Klein-Saks para que le aconseje como encarar eficazmente la lucha anti-inflacionaria.

La Misión Klein-Saks, después de hacer un análisis preliminar, sostuvo que para reducir la inflación significativa y permanentemente no bastaba con medidas monetarias, sino que había que además reformar substancialmente un

---

<sup>5</sup> La tasa promedio de inflación en la década 1940-1949 fue de 17.9 por ciento (Díaz, Lüders y Wagner, 2007 y 2010)

<sup>6</sup> Es necesario destacar que en general la tendencia de la tasa absoluta de crecimiento económico en Chile ha ido en aumento a partir de su Independencia, incluyendo por cierto el período correspondiente a mediados del siglo XX. En efecto, a comienzos de los 1950 el PIB chileno creció a una tasa promedio superior al 5 por ciento. La divergencia que se estaba produciendo en este último período entre el aumento del PIB per cápita de Chile y aquél del resto del mundo, se debió en parte a la entonces creciente y relativamente alta tasa de crecimiento de la población en Chile y en parte, a las relativamente altas tasas de crecimiento económicas en otras regiones del mundo.

gran número de instituciones, destacando entre ellas, las fiscales y las de comercio exterior. En esencia, la Misión pretendía –entre otras cosas- liberalizar substancialmente el comercio exterior, los precios y los mercados de factores de producción, subir la tasa de interés real activa a niveles positivos y compatibles con los niveles de rentabilidad de los activos, privatizar las empresas estatales, reformar substancialmente el sistema de seguridad social, equilibrar las finanzas públicas, racionalizar el gasto público, e imponer disciplina monetaria. El gobierno del presidente Ibáñez aceptó la proposición y la Misión inició a fines de 1955 su trabajo.

La Misión logró reducir la tasa de inflación de ese 77.5 por ciento ya mencionado en 1954-1955, a un 17.2 por ciento en 1957, como lo ilustra el gráfico N°1 adjunto. No obstante a que de acuerdo a las cuentas nacionales el comportamiento de la economía en los años 1956-1958 fue satisfactorio –el PIB per cápita creció en un 5.2 por ciento anual- varias de las reformas afectaron significativamente a poderosos grupos de interés, entre ellos a sectores de trabajadores y de empresarios. Además, de acuerdo a la escasa evidencia disponible al respecto, el período entre fines de los años 1940 y comienzos de los años 1960 se caracterizó por una notoria pausa en la reducción de la pobreza en el país y en un fuerte aumento de la desigualdad en la distribución de los ingresos (ver gráficos N°A1 y N°A2 del Apéndice A). Las condiciones no eran, indudablemente, las ideales para exigirle sacrificios a la población. En abril de 1957, como reacción a las medidas que estaba implementando el gobierno, se produjeron violentas manifestaciones callejeras, que incluyeron la dada vuelta y quema de buses del transporte público, en que resultaron muertas al menos veinte personas<sup>7</sup>. Al gobierno del presidente Ibáñez, ya muy debilitado, no le quedó en la práctica otra alternativa que no renovar el contrato con la Misión Klein-Saks<sup>8</sup>. Esta última

---

<sup>7</sup> Milos (2007)

<sup>8</sup> El contrato inicial con la Misión fue por 10 meses, renovable. Ver correspondencia entre la Misión y el Presidente Ibáñez (1955-1958 ¿???)

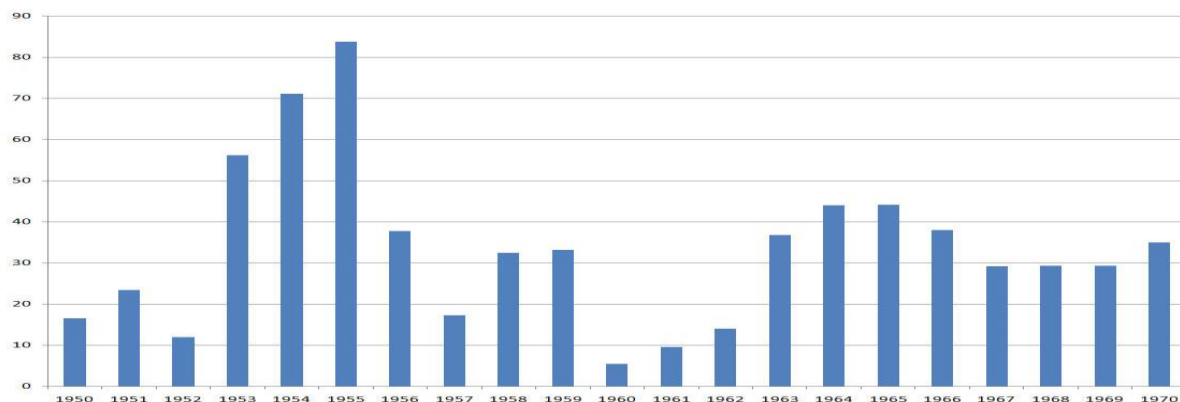


se retiró entonces del país en junio de 1958, no sin antes dejar un testimonio escrito de su trabajo<sup>9</sup>. Las reformas estructurales se paralizaron y en el siguiente gobierno de Alessandri Rodríguez algunas incluso se revirtieron. Si bien en el gobierno de Frei Montalva estas reformas se retomaron en forma parcial y con alguna timidez, todo el proceso de liberalización de la economía iniciada con la Misión Klein-Saks tuvo una drástica reversión durante el gobierno de la Unidad Popular.

### Gráfico N°1

#### Tasas de inflación en Chile: 1950-1960

(porcentajes)



Fuente: Díaz, Lüders y Wagner (2007 y 2010)

No obstante lo anterior, en los dos gobiernos de Jorge Alessandri Rodríguez (1958-1964) y Eduardo Frei Montalva (1964-1970) la lucha anti-inflacionaria continuó jugando un rol protagónico. El primero optó por un esquema de tipo de cambio fijo, basado en la ley del precio único y en un rol monetario pasivo.

---

<sup>9</sup> Misión Klein-Saks (1958)

El segundo reguló –controlando las alzas del tipo de cambio, de los salarios y de los precios de la canasta básica- las presiones de costo, adaptando la oferta monetaria acordeamente. Ambos gobiernos tuvieron éxito inicial, como se puede apreciar en el gráfico anterior, pero el exceso de gasto fiscal y la consiguiente pérdida de reservas internacionales, en el caso del gobierno de Alessandri Rodríguez, y la competencia entre los líderes sindicales demócrata-cristianos y marxistas por ofrecer cada vez mayores reajustes de salarios, en el caso del gobierno de Frei Montalvo, forzó a ambos a abandonar sus respectivos esfuerzos anti-inflacionarios.

El gobierno de Salvador Allende Gossens (1970-1973) tuvo por objeto principal –en materia económica y social- transformar la economía mixta existente en una economía de tipo centralizada. Ello explica, por ejemplo, las estatizaciones masivas de empresas mineras, agrícolas, de utilidad pública y aún las manufactureras, de comercio mayorista y de otros servicios. En materia macro-económica pretendió aumentar inicial y muy significativamente la producción de bienes y servicios en base a variaciones del número de turnos de utilización de los activos productivos existentes. Para inducir ese cambio, el gobierno tomó diversas medidas para aumentar la demanda agregada y fijó los precios de los bienes y servicios de tal modo que los productores sólo pudieran obtener rentabilidades atractivas si es que producían en dos o incluso tres turnos<sup>10</sup>. Evidentemente la fijación de precios –que afectó prácticamente a todos los bienes y servicios- produjo una baja inicial abrupta en el nivel de la inflación.

El esquema aplicado para aumentar la producción –fuerte aumento de la demanda agregada y fijación de precios- efectivamente generó un gran

---

<sup>10</sup> Al aumentar el número de turnos y con ello la producción, los costos fijos unitarios disminuían proporcionalmente. Dado un precio del bien o servicio fijado por el gobierno, costos unitarios variables también más o menos constantes, y costos fijos unitarios decrecientes, un aumento de producción por trabajar en un mayor número de turnos implicaba lógicamente un aumento de los márgenes de utilidad.

aumento de la producción y una muy baja tasa de inflación en 1971, pero a costas de la pérdida de reservas internacionales del país. Agotadas éstas en el período siguiente, el gobierno eventualmente se vio forzado a devaluar. La tasa de inflación, alimentada además por los aumentos de la cantidad de dinero y de la velocidad de circulación del mismo, se aceleró y en septiembre de 1973 –el mes del pronunciamiento militar- llegó a una tasa anualizada de aproximadamente el 1000 por ciento. Al mismo tiempo la producción cayó en el año 1973 en un 5,9 por ciento.

El régimen militar heredó entonces una economía con enormes desequilibrios macro-económicos y grandes distorsiones de precios. Esto se reflejaba en la elevada tasa de inflación y en la tendencia de crecimiento económico relativamente baja (ver gráfico N°2). Los militares, después de algún titubeo, confiaron la política económica a los Chicago Boys, liderados por Sergio de Castro Spíkula<sup>11</sup>. Éstos son un grupo de economistas con estudios de post-grado en los EE.UU. -una alta proporción en la Universidad de Chicago, con la cuál la Pontificia Universidad Católica de Chile había firmado casi exactamente 20 años antes un convenio de intercambio- que decidieron apoyar técnicamente y en ocasiones en posiciones ejecutivas de alto nivel, al régimen y, en cuánto requeridos, a los gobiernos siguientes.

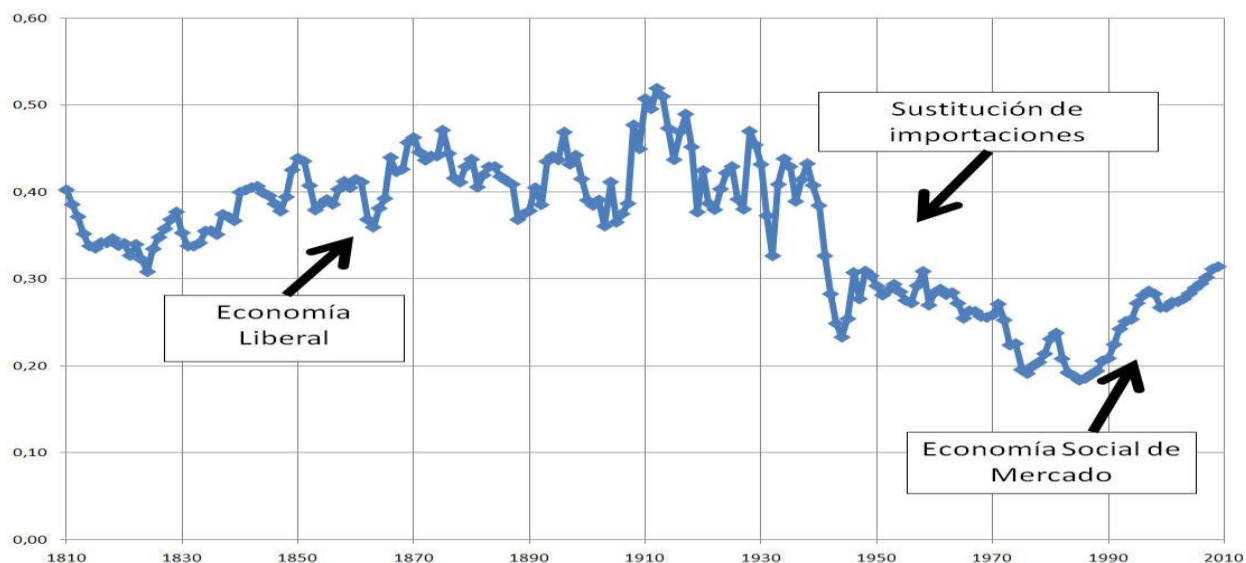
## **Gráfico N°2**

### **PIB por persona de Chile en relación a aquél de los EE.UU.**

(porcentajes)

---

<sup>11</sup> Chumacera, Fuentes, Lüders and Vial (2007)



Fuente: Preparado en base a datos del EHClíoLab. Pontificia Universidad Católica de Chile.

Los Chicago Boys se propusieron –como forma de lograr acelerar la tasa de crecimiento económico del país y contribuir a la paz social- hacer (1) las reformas socio-económicas necesarias para transformar a la economía chilena en una moderna economía de mercado, en que el Estado –por intermedio de regulación- juega un rol clave en la igualación de costos y beneficios sociales y (2) tomar las medidas necesarias para alcanzar paulatinamente estabilidad de precios. El programa propuesto quedó plasmado en el famoso “ladrillo”<sup>12</sup>. Como se mostrará en la siguiente sección, el “modelo” implícito en las propuestas contenidas en el “ladrillo” se asemeja al “modelo” implícito que la misión Klein-Saks propusiera unos 20 años antes. Evidentemente las reformas que se hicieron en los años 1970 fueron mucho más radicales que las que se trataron de implementar a mediados de los años 1950, en consideración a las condiciones iniciales existentes. Hacia fines de 1973 la economía chilena tenía muchas de las características de una economía centralizada, las distorsiones de precios –en comparación con la estructura de precios

<sup>12</sup> CEP (1994)

internacional- eran gigantescas, y el país estaba muy cerca de la hiperinflación. En 1955, en cambio, la economía chilena era de mercado, pero se caracterizaba por un relativamente alto grado de intervención gubernamental discrecional y por tener una inflación, si bien ya relativamente alta, aún muy alejada de la hiperinflación.

A diferencia de la propuesta de la Misión Klein-Saks, que fue abandonada muy pronto, el programa de reformas propuesto en el “ladrillo” se implementó en gran medida –con pausas e incluso ocasionales reversiones temporales- durante la última parte del siglo XX y comienzos del actual. Es más, en muchos aspectos la realidad superó largamente las metas planteadas en el documento referido, en parte importante porque los gobiernos posteriores profundizaron las reformas. Como lo ilustra el gráfico anterior, las nuevas instituciones y políticas lograron revertir la tendencia de crecimiento de Chile y permitir que su PIB per cápita converja con fuerza hacia aquellos de los países más desarrollados. Al mismo tiempo la inflación se mantenía –en general- dentro del rango de 2 a 4 por ciento, que es la meta de inflación del Banco Central.

Surge entonces de inmediato la pregunta sobre cuál ha sido el costo para Chile y los chilenos de haber perseverado en el camino equivocado, que profundizó entre los años 1950 y los 1970 la divergencia entre el PIB per cápita de Chile y aquél de los países más ricos, en vez de haber completado el programa de reformas propuestas por la Misión Klein-Saks. Sin embargo, antes de realizar un sencillo ejercicio contra-factual que permita evaluar dicho costo, corresponde hacer una breve comparación entre los programas de la Misión Klein-Saks y aquél de los Chicago Boys.

## **LOS PROGRAMAS DE REFORMAS DE LA MISIÓN KLEIN-SAKS Y DE LOS CHICAGO BOYS: UNA COMPARACIÓN**

Basaremos la comparación entre ambos programas en el informeo que la Misión entregó al final de su trabajo y en la publicación que el Centro de Estudios Públicos (CEP) hizo del “ladrillo”<sup>13</sup>.

Éste último es un documento que fue preparado por un grupo de entonces jóvenes economistas con post-gradados en la Universidad de Chicago, vinculados a diversas universidades y “think tanks” chilenos, y que – generalmente sin militancia política partidista pero todos convencidos de las bondades de una economía de mercado- profesaban un amplio espectro de ideologías no marxistas. El trabajo –de carácter más bien normativo- se preparó para que le sirviera de base a cualquier gobierno reemplazara a la Unidad Popular, dominada por grupos socialistas y comunistas partidarios de la centralización económica. Se supuso que -dado los pésimos resultados económico-sociales- La Unidad Popular no podrían continuar gobernando. En efecto, partiendo de la base que las reformas a las instituciones existentes necesariamente tenían que ser muy drásticas y constituían un todo coherente no aplicable parcialmente, las proposiciones hechas no se vieron especialmente restringidas por la realidad política.

En cambio, el informe de la Misión Klein-Saks refleja que esta última, integrada por un grupo de consultores económicos igualmente entrenados en los EE:UU. y también partidarios de una economía de mercado, hizo sus proposiciones en calidad de asesora del gobierno de Chile y en el contexto de un programa anti-inflacionario concreto. Por ello recoge, sin lugar a dudas, claramente la realidad política contingente en el período en que ella actuó en Chile. Contiene una mezcla de consideraciones normativas y positivas, que

---

<sup>13</sup> Misión Klein-Saks (1958) y CEP (1994)

obligan a menudo al lector a hacer un esfuerzo para poder diferenciar entre las medidas que la Misión hubiese querido implementar en ausencia de las mencionadas restricciones políticas y aquellas que finalmente recomendó.

Se utilizará el libro de la Misión para ordenar la comparación entre ambos programas, sin perjuicio de luego referirse a algunos aspectos del “ladrillo” no cubiertos por el anterior. Se destacará además las medidas macro-económicas y las reformas estructurales orientadas a conformar una economía de mercado que permitiese acelerar la tasa de crecimiento económico del país.

### **Problema de fondo y objetivos**

Tanto la Misión, como los redactores del “ladrillo”, visualizaban la economía chilena como entrampada por la “búsqueda de rentas” de diversos grupos en pugna. El conflicto se resolvía –en último término- ya sea con mayor gasto público que se financiaba con emisiones, lo que producía más inflación, y/o con reajustes arbitrarios y diferenciados de remuneraciones o de precios de los productos elaborados por algunos sectores, que distorsionaban la asignación de recursos. Al respecto la Misión señalaba que ésta búsqueda de rentas “degeneró en una verdadera guerra civil económica entre los grupos y clases en que el país se había ido dividido” y pasaba luego a señalar las formas en que diferentes grupos –empleados, obreros, comerciantes, agricultores, exportares, importadores, y el propio gobierno- trataban de obtener una mayor tajada del “queque”. Después de sugerir que esta lucha no sólo era la responsable de la inflación, sino también del desorden imperante, la Misión señalaba que éste reducía el “crecimiento del ingreso nacional” y amenazaba “así a toda la estructura democrática”.

El “ladrillo” constata problemas similares a los existente en los años 1950 – “baja tasa de crecimiento, estatismo, escasez de empleos productivos,

inflación, atraso agrícola, y extrema pobreza”- pero todos ellos a una escala mucho mayor que los de entonces. Y luego señala que esas condiciones son las que producen otros problemas, destacando “la mala asignación de recursos, escaso comercio internacional, bajo crecimiento de recursos productivos, acción indebida de los grupos poderosos, déficit fiscales, cambio frecuente de las políticas económicas, y mal uso del poder político”.

La Misión vislumbraba que Chile enfrentaba ciertos obstáculos para alcanzar la “prosperidad permanente”, entre los que destacaba su lejanía de los mercados mundiales, las comunicaciones, y su pequeño mercado interno, que sin embargo, sostenía, “son pequeños comparados con los serios obstáculos que el país ha creado a si mismo en su camino hacia una mayor prosperidad”. Entre los últimos destacaba la inflación, el estado de las finanzas fiscales, la calidad de la administración pública, el uso inadecuado de los mecanismos monetarios y crediticios para estimular el desarrollo, la política de remuneraciones y el sistema de seguridad social, la fijación de precios y los subsidios, y las políticas de comercio internacional e inversión extranjera.

El “ladrillo”, qué cómo se vio destaca problemas casi idénticos –por supuesto que agravados después de casi 20 años de deterioro económico relativo- a los citados por la Misión Klei-Saks, propone luego resolverlos mediante un conjunto de reformas orientadas a “acelerar el crecimiento económico dentro de un régimen verdaderamente democrático, erradicar de Chile la extrema pobreza, garantizar la igualdad de oportunidades, obtener pleno empleo, obtener estabilidad de precios y de políticas económicas, minimizar la dependencia económica, y realizar una efectiva descentralización del sistema económico.” Es éste último objetivo que –utilizando un lenguaje influenciado por el debate de la época- engloba la *liberalización de los mercados y la privatización de las empresas* y con ello –como se verá a continuación- se propone instaurar un sistema económico muy similar a aquél propuesto por la Misión.



## **Desequilibrios macro-económicos e inflación**

Ambos grupos, la Misión y los Chicago Boys, eran de la opinión que la inflación no era atribuible a una sola causa, sino a un conjunto de variables. En efecto, la Misión afirmaba que “un programa comprensivo de este ataque general, requeriría cambios importantes de la política gubernamental en por lo menos seis áreas fundamentales: política fiscal, administración pública, créditos, remuneraciones y previsión social, precios y subsidios, y sistema cambiario”. En el “ladrillo” se afirma que “la inflación ha sido fruto del vano intento de mejorar el nivel de vida de los grupos desvalidos frente a un desarrollo económico débil y esporádico que ha llevado a los partidos políticos a hacer creer a la ciudadanía que se puede repartir más del 100 por ciento del ingreso nacional en forma permanente y así dar más a todos sin quitarle sino a los muy ricos”. En particular, tanto la Misión como a los autores del “ladrillo”, les preocupaba restablecer equilibrio no inflacionario entre el Producto y el Gasto. Es decir, los dos programas partían de la base que la inflación era más que un simple problema de mal manejo macro-económico y que la única manera de derrotarla consistía en realizar ciertas reformas estructurales que aceleraran el crecimiento, al mismo tiempo que las acciones necesarias para terminar con los desequilibrios macroeconómicos. Implícito en ambos programas se encuentra la noción de que lograr una alta tasa de crecimiento económico contribuiría a minimizar la nefasta lucha distributiva antes descrita.

### **Política fiscal**

Tanto la Misión, como los autores del “ladrillo”, consideraban que la estabilidad de precios era una condición necesaria para el desarrollo y que un sector público financiado era un requisito indispensable para eliminar las

presiones inflacionarias. El libro de la Misión Klein-Saks atribuye la inflación en parte importante al déficit fiscal y señala que “ha considerado como su objetivo de más alta prioridad lograr una reducción substancial de ese déficit fiscal”. El “ladrillo” por su parte sostiene que “cualquier intento de estabilización debe solucionar el déficit fiscal”. Es decir, la coincidencia es total en esta materia.

Para lograr objetivo presupuestario, la Misión propuso una combinación de “estricto control sobre el gasto público, un riguroso cumplimiento de las leyes tributarias y la aplicación de nuevos impuestos”. En esta materia la Misión reconoce la dificultad práctica de reducir los gastos. El “ladrillo”, escrito en momentos en que el nivel del gasto fiscal se acercaba al 50 por ciento del PIB en que las 600 mayores empresas del país eran manejadas por el gobierno y tenían enormes déficit, y estando sus autores menos atados a la práctica en sus propuestas que la Misión, sugiere “permitir las alzas de precios que sean necesarias para eliminar las pérdidas de las empresas...; imponer sobriedad en las remuneraciones, sobre todo en el sector público; reducir el gasto fiscal; aplicar nuevos impuestos en la medida que ello fuera posible y aumentar la recaudación de impuestos vigentes; y eliminar los subsidios fiscales”.

En materia tributaria, la Misión se preocupó de recomendar tributos que “significaran la utilización del sistema tributario como un instrumento alentador del desarrollo económico del país”, evitar tributos que “entorpecieran la recuperación de los incentivos para ahorrar e invertir o que afectaran aún más las rentas de los sectores más pobres de la población”, y de desalentar el uso de “impuestos que fluctúan sensiblemente de acuerdo con el precio del cobre”, ya que “constituyen fuentes de entradas muy inestables e inseguras para el Erario”. Los autores del “ladrillo” destacan que los tributos deben propender a una buena asignación de recursos, a financiar los gastos del gobierno y a lograr una justa distribución de los ingresos, para lo que proponen “cambiar el impuesto a la compraventa por un impuesto al valor agregado (IVA)”, modificar los aranceles a las importaciones, racionalizar la tributación sobre la renta, “crear mecanismos que induzcan el ahorro de las

personas y empresas que permitan elevar sustancialmente y en forma rápida los deprimidos niveles de inversión”.

## Administración pública

La Misión recomendó, en materia de administración pública, “dar comienzo a un programa ininterrumpido encaminado a reorganizar y racionalizar la Administración Pública de Chile”, para entre otras cosas, “elevar el grado de flexibilidad de la Administración mediante la eliminación del sistema de inamovilidad de los empleados públicos” y “emplear menor cantidad de personas, de mayor preparación y mejor remuneradas.” Para los autores del “ladrillo” –haciendo su análisis casi 20 años después, durante los cuales la injerencia del Estado en la economía había aumentado significativamente- esta tarea de reorganización y racionalización de la administración pública debía incluir una redefinición profunda de sus objetivos y funciones, asunto que considera de la esencia misma de todo el programa. Destaca además el “estatismo creciente y asfixiante” de Chile desde los años 1930 y lo asocia al estancamiento de la economía. Sostiene que así se creó “un enorme poder discrecional en las instituciones fiscales, semifiscales y autónomas, que les permite interferir sin contrapeso en la actividad económica”. Se refiere a la politización de la acción estatal y sostiene –entre otras cosas- que “este exceso de control estatal ha hecho que el éxito de las actividades productivas emprendidas dependa mucho más del padrinzco político –que concede exenciones tributarias o arancelarias, que otorga o niega precios rentables, que permite o prohíbe la importación de sustitutos, que aprueba o no préstamos internos y/o externos, etc.- que de la verdadera rentabilidad social de dichas actividades...”. De allí la recomendación de “descentralizar” la economía, traspasando al mercado la mayor responsabilidad posible en la asignación de recursos.

No obstante, los autores del “ladrillo” se apresuran en agregar que “las anteriores consideraciones sobre el estatismo no deben llevar a la errada

conclusión que el Estado debe marginarse de cualquier acción en el ámbito económico; muy por el contrario, estimamos que compete al Estado la dirección superior de todo el sistema económico,...”. Es decir, visualizan “la política económica como una función activa del Estado”, tal como está implícito también en el informe de la Misión Klein-Saks.

### Política crediticia

En materia monetaria y crediticia la Misión consideró indispensable restaurar la “verdadera” función de esas variables, cuál era “la de ayudar al desarrollo de la producción y del comercio, de acuerdo con estimaciones razonables respecto al posible aumento del volumen de transacciones”. Deseaba además, entre otras cosas, que las tasas de interés volvieran “a constituir un freno efectivo sobre la excesiva demanda crediticia”. Finalmente, es evidente la preocupación de la Misión por el uso redistributivo de rentas y especulativo que se estaba haciendo del sistema monetario y crediticio. En el “ladrillo” la visión sobre la materia es casi idéntica. En particular, sostiene que la política monetaria debe ser tal “que provea la liquidez monetaria necesaria para que se puedan transar con facilidad los bienes y servicios, producidos en el país, a los precios vigentes de que se trate”. Agrega que más dinero sólo produce inflación y menos dinero, deflación.

### Política de remuneraciones

La Misión era de la opinión que los reajustes generales de remuneraciones eran un elemento que contribuía a la inflación y era partidaria “de la libertad de negociaciones de remuneraciones en el sector privado, y la aplicación de reajustes en el sector público sobre la base de las posibilidades de financiamiento real, armonizado con la necesidad de “atraer funcionarios públicos competentes”. Por su parte, en el “ladrillo” también la principal

preocupación en materia de remuneraciones es su efecto sobre la inflación, proponiéndose la constitución de una Comisión Nacional de Remuneraciones para acordar reajustes en función de la inflación esperada, en vez de la inflación pasada. En materia de remuneraciones, la Misión sin duda tuvo una posición incluso más “radical” que los autores del “ladrillo”.

## Precios y subsidios

Para la Misión se debía “restablecer el sistema de precios libres para el mayor número de artículos posible”, “fomentando la competencia por medio de la acción anti-monopólica, y permitiendo la importación del mayor número posible de mercaderías, sin límites cuantitativos y con una moderada protección aduanera para las industrias locales.” Recomendó gradualidad en la liberación de precios y “medidas específicas -tales como aumentos de la asignación familiar- con el fin de reducir o amortiguar el impacto de grandes, bien inevitables, aumentos de precios”. Los autores del ‘ladrillo’ favorecían idéntica política, la única coherente con la noción de “descentralización” a la que ya se hecho referencia en varias ocasiones. En especial, el objetivo debía ser “otorgar completa libertad de precios en todas aquellas actividades en que exista un nivel razonable de competencia interna o externa, establecer un control de precios eficiente en todas aquellas actividades en que existan monopolios o oligopolios no sometibles a la competencia externa, y agilizar la ley anti-monopolios<sup>14</sup> de modo que cualquier entendimiento entre productores para disminuir la competencia entre si sea drásticamente sancionado”.

## Política Cambiaria

---

<sup>14</sup> Ley que había sido propuesta por la Misión Klein-Saks y que fue aprobada en esa época.

Implícito en lo que sostiene en su libro la Misión está la noción de que la reforma al sistema cambiario múltiple que existía entonces, era un paso absolutamente clave para lograr un mayor crecimiento económico y que el ideal para ella era un sistema de tipo de cambio único y libremente fluctuante, en el contexto de un sistema de comercio internacional también libre o de protección muy moderada. No obstante, considerando lo que estimaba era lo posible, propuso “un solo tipo de cambio flexible para todas las transacciones de mercaderías, y una sola lista de importaciones permitidas, aplicable a todos los países y sin limitación cuantitativa. Debía implantarse un sistema de depósitos al contado para lograr una restricción flexible y selectiva de las importaciones, mientras debía mantenerse un mercado libre para las transacciones de capital ”. El “ladrillo” dedica sorprendentemente poco espacio al tema de la política cambiaria, a pesar de que responsabiliza a la apreciación del peso por el bajo volumen del comercio exterior y en parte también por la mala asignación de recursos existente en Chile antes de 1974. Sostiene que “la política cambiaria descrita a desincentivado, por otro lado, a las industrias de exportación, ya que el bajo tipo de cambio reinante no permite cubrir los costos internos de producción a precios competitivos con los mercados mundiales.” Concluye que se debe “elevar el tipo de cambio a un nivel real” lo que, junto a otras medidas, “equilibraría la Balanza de Pagos a mediano plazo y daría un poderoso incentivo a las exportaciones generales y en especial a la agricultura y minería”. Luego sugiere “mantener el tipo de cambio en términos reales a través del tiempo, salvo que haya cambios en las variables reales de la economía que aconsejen alterarlo”.

## **Crecimiento económico**

La Misión también recomendó medidas a más largo plazo, de tipo estructural. Muchas veces no son más que extensiones de aquellas medidas que consideraban necesarias para estabilizar los precios.

## Inflación

Por ejemplo, la Misión era de la opinión que “la inflación en gran escala es un desastre de imprevisibles consecuencias para el desarrollo económico, la unidad nacional y la moral de los ciudadanos.” Destaca luego que “destruye la base para cualquier crecimiento verdadero de la renta nacional” y que “arbitrariamente tergiversa la distribución de las rentas”. En especial, recomiendan el control de los gastos fiscales y del volumen de crédito, cosa en la que no se diferencian en absoluto, como se ha visto, de la posición de los autores del “ladrillo”.

## Finanzas públicas

En materia de finanzas, la Misión recomienda que “el Gobierno reduzca efectivamente los demás gastos para destinar en cambio mayores sumas , dentro del total constante de gastos, para atender desembolsos en proyectos de desarrollo” y mencionan el Camino Longitudinal como un ejemplo. Se preguntan, además y entre otras cosas, si la CORFO no puede apurar su programa de venta de parte de las acciones en su cartera, si es necesario que el Gobierno continúe manteniendo una línea de navegación aérea, si los privados no pueden participar en la exploración petrolera, etc. Propone ahorrar recursos en el rubro defensa, haciendo los esfuerzos diplomáticos necesarios para que ello sea posible.

En materia de tributación, proponen un nuevo código tributario que incluya temas como: tributación agrícola basada, entre otras cosas, en “tasaciones adecuadas al valor efectivo de las tierras y rentas presuntas de los agricultores”, pero “evitando tasas de impuestos marginales excesivamente altas sobre utilidades comerciales y rentas particulares.” No les preocupaba – y en eso probablemente había una diferencia con los autores del “ladrillo”-

que hubieran “nuevos impuestos sobre gastos suntuarios , por ejemplo, viajes y automóviles particulares”, pero sí que se creara “una tributación que estimule la inversión y el ahorro”, materia esta última en que la coincidencia entre la Misión y los autores citados fue total..

La Misión –más que los autores del “ladrillo” y a semejanza de algunos ministros de hacienda de la Concertación posteriormente- advirtió al gobierno sobre los peligros presupuestarios de las fluctuaciones del precio del cobre. En particular, sostuvo que “los programas de gastos fiscales debieran elaborarse siempre sobre estimaciones deliberadamente moderadas de los precios del cobre en el mercado mundial” y que “todos los ingresos que excedan de esta estimación sean gradualmente destinados hacia los proyectos de desarrollo económico básico..”.

### **Reorganización de la administración pública**

En esta materia la Misión propuso una serie de medidas concretas para la “eliminación del personal innecesario, la reducción de gastos y la fusión de funciones paralelas.” Previo a ello, sostuvo, “será necesario que el país acepte el concepto básico de que los empleados públicos no son dueños de sus puestos” y que “las reparticiones fiscales existen para servir y proteger el interés nacional, y no para representar los intereses especiales o de grupos determinados.” La Misión hizo poco progreso en esta materia. Para los autores del “ladrillo” esta también es una materia esencial y las medidas que propusieron apuntan –como hemos visto- en la misma dirección.

### **El dinero y crédito como instrumento para el desarrollo**



La Misión propuso reorganizar los niveles directivos del Banco Central, para reducir las presiones que ejercían los representantes sectoriales en el directorio de la institución y darle más autonomía técnica. No propusieron la autonomía de la institución misma, como tampoco se hizo en el “ladrillo”. Sí propusieron integrar la supervisión de los bancos a las tareas del Banco Central, como era bastante habitual en otros países. En materia de funciones recomendaron las modificaciones necesarias para que el Banco Central pudiese controlar la cantidad de dinero para lograr la estabilidad de precios: “derogar todos los privilegios especiales de redescuento y devolverle al Banco Central su autonomía sobre el monto y las tasas de redescuento que otorga; aumentar la autonomía y flexibilidad del Banco central con respecto a la modificación de los encajes legales de los bancos comerciales, y reducir gradualmente el volumen de los préstamos directos al público por parte del banco central.” La concordancia de propósitos con la propuesta del “ladrillo” es total.

La Misión y los autores del “ladrillo” comparten otro convencimiento. La Misión sostiene que “está convencida que el nivel de ingresos de que dispone Chile y la voluntad de ahorrar de su población son suficientes para garantizar un resurgimiento de las actividades de los bancos hipotecarios y los mercados de bonos, una vez que la estabilidad monetaria esté firmemente restablecida”. Propone, eso sí, que los bancos comerciales puedan establecer departamentos de ahorro. No obstante lo anterior, el “ladrillo” –menos optimista sobre las posibilidades de lograr estabilidad de precios a corto plazo- profundiza más en esta materia, proponiendo –entre otras cosas- generalizar la reajustabilidad de los instrumentos financieros.

## **Remuneraciones y seguridad social**

La Misión sostiene que “a largo plazo, solamente la libre negociación de sueldos y salarios puede restablecer una relación razonable entre aumentos de

salarios y aumentos de productividad” y “corregir las graves distorsiones en las remuneraciones relativas de los distintos grupos”. Culpa a la fijación oficial de salarios el aumento relativo de las remuneraciones de los empleados y la caída de relativa de ingresos de los obreros. Sin embargo, son partidarios de una remuneración mínima, que debiera ser fijada “por debajo de la remuneración media corriente” y “debería aplicarse rigurosamente para proteger a los grupos más débiles”. En estas materias, como ya se vio, la Misión no se diferencia –en lo esencial- del pensamiento de los autores del “ladrillo”.

La Misión fue sumamente crítica del sistema de seguridad social existente en Chile y propone las bases de una reforma para hacerlo más eficiente. Dice que “los actuales regímenes de seguridad social y salud pública sirven estas necesidades en forma por demás defectuosa y a un costo fuera de toda proporción con los beneficios percibidos.” Sin embargo, a diferencia de los autores del “ladrillo”, no propusieron reemplazar el sistema de reparto existente por uno de capitalización y se limitaron a recomendar una serie de reformas específicas –muy profundas por cierto- al modelo existente<sup>15</sup>.

## **Precios y subsidios**

En esta materia, como ya se vio, la coincidencia entre el informe de la Misión y el “ladrillo” es prácticamente total. El primero sostiene que después de 2 años y medio de trabajo en Chile “ha llegado a la conclusión de que con muy raras excepciones, el control directo de precios por parte del Gobierno en Chile no logra producir resultados efectivos”. La Misión reitera una serie de medidas que permitirían tener precios libres y competitivos y aceptan, para

---

<sup>15</sup> La Misión entregó al gobierno un informe que trata con profundidad el tema de la seguridad social. Ver “El sistema de previsión chileno: informe de la Misión Klein&Saks”, Santiago, s/i).

las empresas de utilidad pública, fijaciones de precios. Aconseja la Misión “el término de subsidios destinados a mantener precios artificialmente bajos de ciertos productos importantes” y agrega que “los subsidios pueden otorgarse, en las actuales condiciones de la economía chilena, solamente a expensas de la inversión o por intermedio de financiamiento inflacionario”.

### **Comercio exterior e inversión exterior**

La Misión es de la opinión que “el comercio internacional y las inversiones extranjeras son de suma importancia en el mejoramiento del standard de vida en Chile. Una política dirigida hacia la autarquía nacional sería excesivamente costosa y completamente imposible de sostener en la práctica, aun cuando fuera aplicada sólo a ciertos rubros de mercaderías..”. Luego opina que durante el período en que ellos estuvieron en Chile hubo mucho progreso en materia de liberalización del comercio y de política cambiaria. Se refiere a la necesidad de hacer una reforma arancelaria que reemplace el sistema de depósitos previos que ellos idearon para la transición, de modo que “los aranceles se fijen a un nivel que presten una protección ajustadamente razonable y que no permitan a ninguna industria perpetuar la ineficacia y la producción a costos excesivos”. En materia cambiaria opina que “un tipo de cambio uniforme para todas las transacciones de mercaderías seguirá representando el mejor impulso para la expansión del comercio de Chile.” Agrega que “la repetición de este error –se refiere a la tendencia histórica hacia la sobrevaluación cambiaria de las autoridades chilenas con anterioridad a las reformas de los últimos años- podría destruir la sólida base construida en aras del crecimiento del comercio internacional de Chile ...”. Como hemos visto, el “ladrillo” expresa similares puntos de vista, aunque es en esta materia –quizás más que en ninguna otra- en que se nota la influencia de la práctica en que, ambos moviéndose en la misma dirección, la Misión es menos radical en sus recomendaciones que los autores de el “ladrillo”.

## Observaciones finales

Los programas de la Misión Klein-Saks y de los “Chicago-Boys” , repasados en los párrafos anteriores y revelados en el informe que dejara la Misión al abandonar el país en 1958 y en el “ladrillo”, respectivamente, son muy parecidos en lo esencial. Ambos abogan por una economía de mercado abierta al comercio y al financiamiento internacional, otorgándole al Estado un papel importante en el establecimiento de las reglas del juego y en su posterior control de cumplimiento, y también en el financiamiento de los programas sociales. Pero también son muy parecidos -como quedó en evidencia en esta sección- en muchas de las medidas específicas, especialmente en el ámbito puramente económico.

Además de la indudable diferencia de la forma de presentación de las medidas, en que es evidente que la Misión tuvo menos libertad para expresar sus preferencias o, si se prefiere, tuvo más conciencia de las restricciones puramente políticas existentes, los dos documentos difieren en que el “ladrillo” uno, enfoca con mayor profundidad y visión diferente, las políticas públicas recomendables en el área social y dos, dedica todo un capítulo a la política agraria.

En el área social, en el “ladrillo” ya se vislumbra claramente la idea del aprovisionamiento privado de bienes públicos, que luego permitió crear mercados competitivos en la oferta de viviendas, educación, salud y pensiones, todos financiados al menos parcialmente con recursos públicos. También destaca la importancia que se le da a la educación en el “ladrillo” como requisito para lograr el desarrollo, tema que prácticamente no es tocado en el informe de la Misión.

Pero en lo puramente económico, no cabe la menor duda de que ambos programas tienen un eje e inspiración común, cuál es la teoría económica que en esas décadas se enseñaba en los principales centros de estudio de los EE.UU., Europa y Japón y la visión de una sociedad democrática, en que prevaleciera el mayor grado de libertad individual compatible con el mismo derecho de los demás.

## **UN SIMPLE EJERCICIO CONTRAFACTUAL**

Las políticas recomendadas por la Misión Klein-Saks al gobierno del presidente Carlos Ibáñez del Campo -que no se implementaron, por lo que continuó el deterioro relativo de la economía chilena- son similares a las que casi 20 años después le recomendaron al régimen militar los “Chicago-Boys”. Éstas últimas sí se adoptaron y contribuyeron decisivamente a la aceleración de la tasa de crecimiento de Chile en relación a la de los EE.UU. y del resto del mundo. Por ello es posible argumentar que el abandono del programa de la Klein-Saks probablemente tuvo costo en términos de bienestar para los chilenos. Pero ¿cuán importante fue este costo?

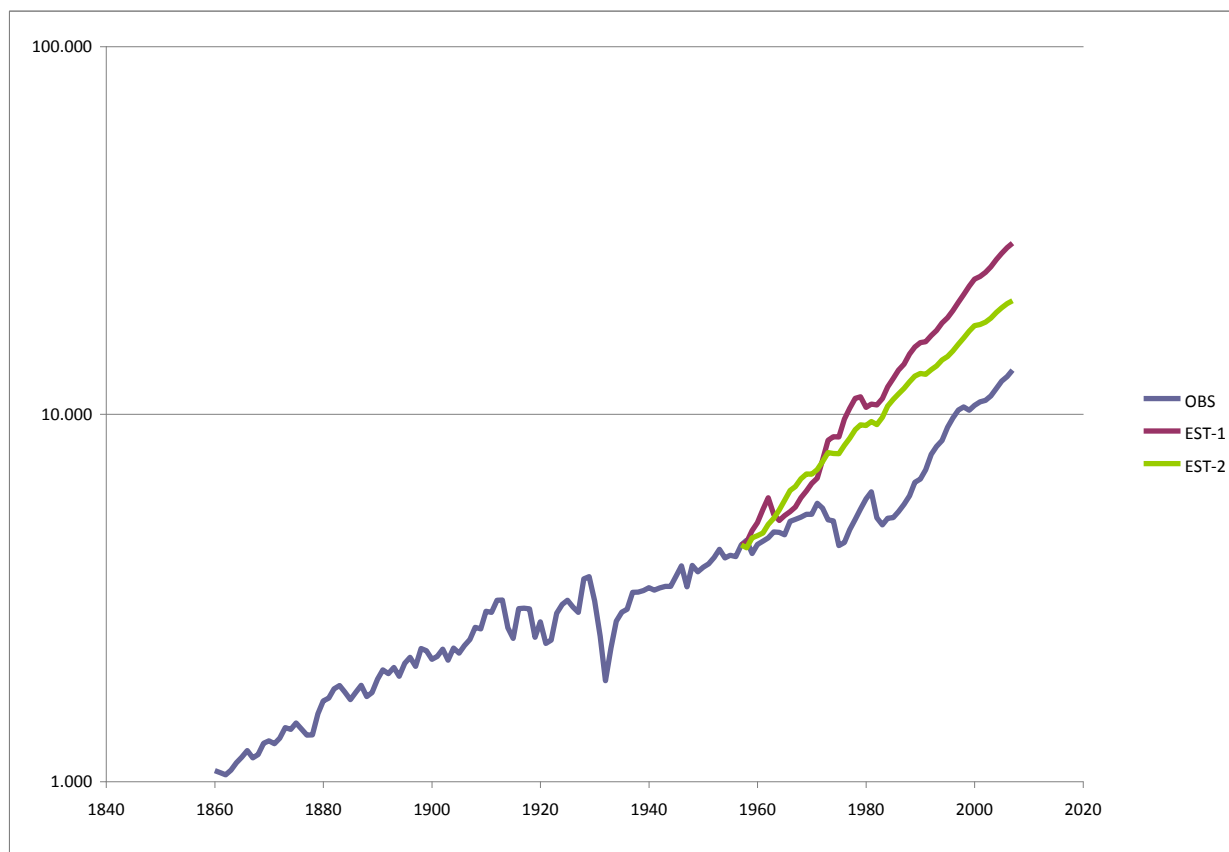
Se puede hacer un simple ejercicio contra-factual para lograr obtener una estimación del costo de no haber adoptado el programa de la Misión Klein-Saks. Comparamos la evolución del PIB per cápita de Chile en relación de aquél de los EE.UU., con aquella que se habría dado a partir de 1958 si es que Chile (i) hubiera tenido la misma tasa de convergencia que la observada desde 1973 (hipótesis favorable) o si, en su defecto, hubiera tenido la misma tasa de convergencia promedio de la década 1997-2007 (hipótesis desfavorable). Con esos cálculos a mano, es posible estimar la tasa de crecimiento de Chile para cada uno de los dos ejercicios contra-factuales. Los resultados se pueden observar en el gráfico N°3 e indican que el PIB per cápita de Chile, que en

2007 fue efectivamente de US\$ 13.177, hubiera alcanzado entre US\$ 20.342 y US\$ 29.184 si se hubiera adoptado las medidas sugeridas por la Misión Klein-Saks (todo lo demás igual). Aún más, entre 1958 y 2007, los ingresos observados con respecto a los contra-factuales, ambos años incluidos y *para cada ciudadano*, habrían sido entre US\$ 200.000 y US\$ 320.000 menores. Para una familia eso equivale, muy aproximadamente por cierto, a una pérdida de riqueza de la no despreciable suma de un millón de dólares.

### Gráfico N°3

#### Evolución del Pib per cápita de Chile (1860-2007) y dos estimaciones contra-factuales para el período 1958-2007

(US\$ del año 2007)



Fuente: Díaz, Lüders y Wagner (2007 y 2010, base da datos de Eh.ClioLab) y elaboración propia.

Obviamente estos ejercicios contra-factuales son criticables desde muchos puntos de vista. Desde luego se puede argumentar que las condiciones de la economía mundial no eran las mismas en 1955 que en 1973, en especial, que el grado de globalización de entonces fue mucho menor. Es decir, la apertura comercial y financiera, que en 1973 dio excelentes frutos, a lo mejor no los habría dado en 1955. Un contra-argumento es que los países del este de Asia, que se abrieron comercialmente incluso antes que 1955, tuvieron resultados económicos aún más espectaculares que los de Chile que recién se abrió a fines de 1973. Otro argumento podría ser que el ejercicio realizado es en extremo simple y que una mejor estimación contra-factual se podría haber logrado a partir de un modelo de la economía chilena, inserta en un modelo de la economía mundial. La verdad es que un ejercicio de esa naturaleza –fuera de implicar un gasto enorme de recursos- es tan complejo que probablemente sus estimaciones contengan un porcentaje de error mayor aún al realizado. Lo importante es que –aún suponiendo errores muy significativos- la magnitud del Producto, riqueza y bienestar perdido por no haber continuado con el programa de la Klein-Saks es enorme.

## **CONCLUSIONES**

Este trabajo comparó los programas económicos propuestos por la Misión Klein-Saks y por los autores del “ladrillo”, generalmente conocidos como los “Chicago-Boys”. El análisis llevó a la conclusión que, sobre todo en los aspectos puramente económicos –léase políticas de precios, salarios, mercado de capitales, comercio exterior, fiscal, monetaria, inversión externa, etc., etc. y el rol correspondiente del Estado- los modelos implícitos en las propuestas de ambos son muy parecidos.

Dado lo anterior y considerando el relativo éxito de las reformas post-1973, surge de inmediato la pregunta del costo para Chile o los chilenos -en términos de Producto perdido- de haber abandonado el programa de la Klein-Saks en junio de 1958. El simple ejercicio contra-factual realizado en la sección anterior del trabajo, que sin pretender dar estimaciones exactas, sugiere que éste en todo caso fue muy significativo.

Pero ¿por qué un programa fue abandonado y el otro no? La búsqueda de la respuesta a la pregunta anterior nos lleva de inmediato al ámbito de la economía política. En Chumacero, Fuentes, Lüders y Vial (2007) se sugiere que fue la enorme crisis económico-social en Chile a comienzos de los años 1970 -después de haber “fracasado” los intentos conservador, reformista y revolucionario de los presidentes Alessandri Rodríguez, Frei Montalva y Allende Gossens de dinamizar la economía, reducir los niveles de pobreza y eliminar la inflación- que hizo posible realizar drásticas reformas económico-sociales. La defensa de intereses particulares de la mayoría de los chilenos se subordinó al interés colectivo. Puesto de otra manera, los chilenos ya tenían muy poco que perder y estuvieron dispuestos a pagar el costo de la transformación económica hacia un modelo –una economía de mercado, abierta al comercio y financiamiento internacional, en que el Estado jugaría un papel subsidiario- que aún no había sido probado.

En 1955 la situación era diferente. En Chile la recuperación económica después de 1932 fue espectacular y durante los años 1940, a pesar de la segunda guerra mundial, la economía chilena siguió creciendo a una tasa aceptable bajo una economía mixta caracterizada por una política de sustitución de importaciones. El problema más impopular parecía ser la inflación, que hacia mediados de los años 1950 bordeó el 80 por ciento, una tasa muy elevada para la época, a pesar de que también en esos años los niveles de pobreza dejaron de reducirse y la distribución del ingreso se empezó a hacer más desigual. Es entonces que el gobierno de Carlos Ibáñez del Campo decidió invitar a la Misión Klein-Saks, cuyas medidas lograron



desactivar la bomba inflacionaria y ordenar en algún grado el manejo macroeconómico y de comercio internacional. Entonces en 1957 bastaron algunas manifestaciones callejeras –graves sin duda- para que el gobierno optara por terminar el contrato con la Misión Klein-Saks. En comparación, por ejemplo en 1982, manifestaciones similares en plena crisis bancaria indujeron al régimen militar a hacer algunos ajustes temporales al programa, pero ya en 1985 –superada la fase aguda de la crisis y con la economía creciendo- se continuó con la implementación del programa originalmente adoptado.

De los casos relatados en este trabajo, es evidente que son las circunstancias y las instituciones políticas que juegan un rol clave y complementario con el aporte de los tecnócratas en la implementación de las medidas necesarias para que una economía prospere con estabilidad. Este último aporte – esencialmente de carácter técnico- es una condición necesaria, pero no suficiente, para que un país tenga las estructuras y políticas económico-sociales necesarias para crecer. Chile tuvo la fortuna de contar con este aporte. En 1955 se contrató en el extranjero y en 1973, gracias al entrenamiento recibido principalmente en los EE.UU. y desde mediados de los años 1950, de alrededor de un centenar de economistas chilenos. En el primer caso, el de la Misión Klein-Saks, no existieron las condiciones político-institucionales para perseverar en el esfuerzo de reforma una vez que el peligro de una crisis económico-social de proporciones mayores se disipó y los grupos organizados, tanto empresariales como sindicales, volvieron a sus prácticas tradicionales. En el segundo caso estos grupos llegaron tan debilitados a fines de 1973, que la resistencia a las reformas propuestas fue mínima.

En todo caso la lección de nuestro análisis es clara. En primer lugar, postergar un conjunto de reformas necesario para que un país relativamente estancado vuelva a crecer a tasas normales, tiene un alto costo en términos de Producto perdido. Eso es lo que le pasó a Chile cuando no continuó en 1958 con el paquete de reformas propuesto por la Misión Klein-Saks.

En segundo lugar, no basta con tener buenos asesores económicos o tecnócratas, sino también es necesario contar con el apoyo político-institucional para poder implementar sus recomendaciones, que a menudo no van a ser populares. En ese sentido, el exceso de poder de los sindicatos obreros y/o de los gremios empresariales, que defenderán sus intereses, en desmedro del poder de un gobierno interesado en maximizar el bien social, puede ser el principal impedimento para las reformas. Ese probablemente fue el caso en Chile a mediados de los años 1950.

Y finalmente, es posible argumentar que hubieron varios intentos de reforma del sistema económico chileno a partir de 1955, todos en la misma dirección, es decir, orientados a institucionalizar en el país una economía de mercado abierta. Algunos de estos intentos fueron muy moderados y otros más audaces. Aquí se describieron los dos más radicales –el de la Misión Klein-Saks y el de los “Chicago Boys”. Sin embargo, los programas económicos de Jorge Alessandri Rodríguez y muy especialmente el de Eduardo Frei Montalva, hicieron esfuerzos de reforma que, en sus objetivos últimos, tampoco fueron muy distintos a los dos primeros nombrados.

## REFERENCIAS

CEP, (1994) **Bases de la Política Económica del Gobierno Militar Chileno**, popularmente conocido como el "ladrillo", CEP

Chumacero, R., Rodrigo Fuentes, Rolf Lüders, y Joaquín Vial (2007), “Understanding Chilean Reforms”, en **Understanding Market Reforms in Latin America**, José M. Fanelli, editor, Palmgrave McMillan

Díaz, J.; Lüders, R. y Wagner, G. (2007) “Economía chilena 1810-2000. Producto total y sectorial. Una nueva mirada”, Documento de Trabajo del Instituto de Economía de la Pontificia Universidad Católica de Chile No. 315

Díaz, J. Lüders, R. y Wagner, G. (2010) La República en Cifras. EH Clio Lab-Iniciativa Científica Milenio. URL: <http://www.economia.puc.cl/cliolab>

French-Davis, Ricardo (1973) **Políticas económicas en Chile: 1952-1970**. Santiago, Ediciones Nueva Universidad

Haindl, E. (2006) **Chile Y Su Desarrollo Economico En El Siglo XX**. Santiago, UGM

Lüders R., (1998) “The Comparative Performance of Chile 1810- 1995” en **Estudios de Economía**, Stgo., Vol. 25 n°2, pp. 217- 249

Maddison, A. "Statistics on World Population, GDP and Per Capita GDP, 1-2008 AD". URL: [http://www.ggdc.net/maddison/Historical\\_Statistics/vertical-file\\_02-2010.xls](http://www.ggdc.net/maddison/Historical_Statistics/vertical-file_02-2010.xls)

Meller, Patricio (1996) **Un siglo de economía política chilena (1891-1990)**. Santiago, Editorial Andrés Bello

Milos, Pedro (2007) **Historia y memoria**, LOM, Santiago.

Misión Klein-Saks (1958), **El Programa de Estabilización de la Economía Chilena y el Trabajo de la Misión Klein-Saks**, mayo.

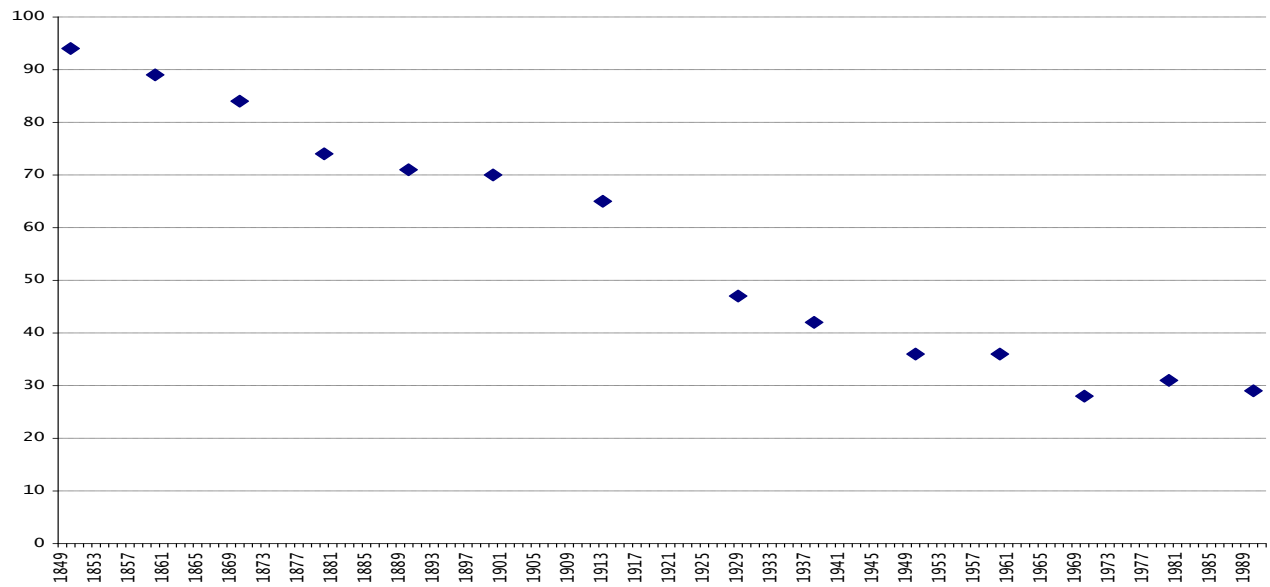
Prados, L. (2005) “Growth, inequality and poverty in Latin America: historical evidence, controlled conjectures”, Universidad Carlos III Working Paper No.05-41(04)

## **APÉNDICE A**

### **Gráfico N°A1**

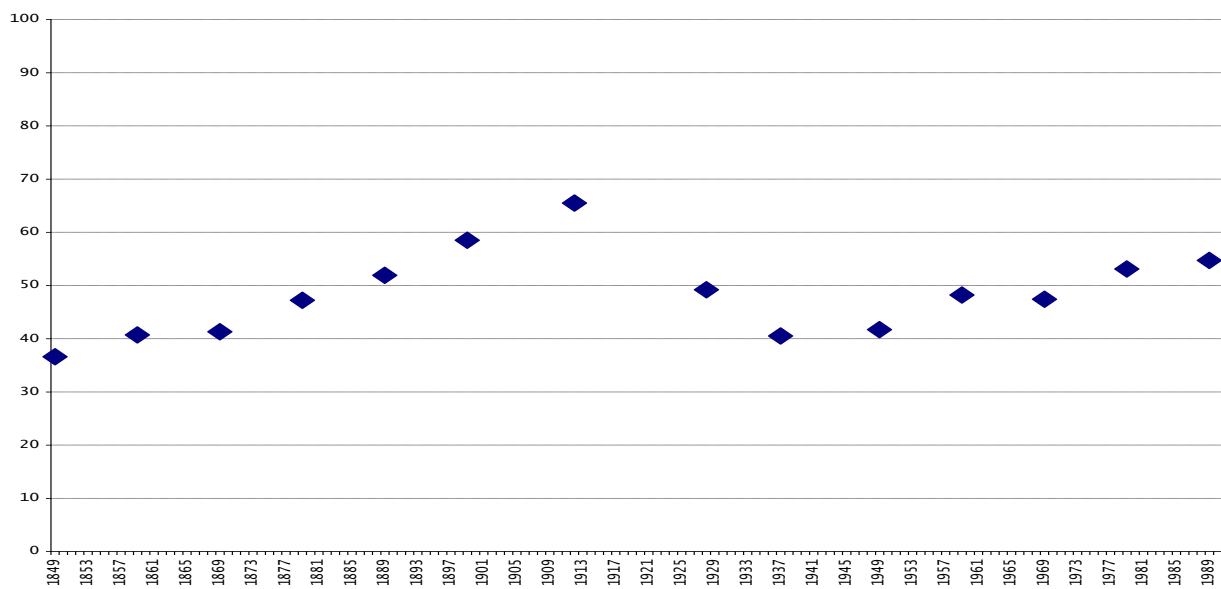
#### **Pobreza en Chile**

(porcentaje de la población)



Fuente: Prados, L. (2005)

**Gráfico A2**  
**Distribución del ingreso**  
 (Coeficiente de Gini)



Fuente: Prados, L. (2005)