

Juan Jesús Morales Martín

*jmoralesma@ucsh.cl*

Universidad Católica Silva Henríquez. Chile

Camilo Garber Fuentes

*camilo.garber@mail.udp.cl*

Universidad Diego Portales. Chile

**EL CONSENSO ECONÓMICO-SOCIAL  
DEMOCRÁTICO FUE POSIBLE.  
EL PAPEL DE LOS ECONOMISTAS DE CIEPLAN EN  
EL CHILE DE LA TRANSICIÓN (1988-1991)**

**Resumen:** Este trabajo investiga el cambio intelectual en el grupo de “tecnopolíticos” que diseñó y ejecutó el programa económico del gobierno de Patricio Aylwin. En concreto, se examinará el papel que jugaron los expertos de CIEPLAN en el Chile de la transición (1988-1991). Ellos, a la postre, sentaron las bases para mantener en democracia el modelo económico neoliberal impuesto en el autoritarismo precedente. Su estrategia intelectual y política consistió en generar consensos económicos, en favor de la gobernabilidad política. El actual malestar social chileno con la “política de los consensos” y sus corolarios históricos, hace necesario repensar este proceso histórico.

**Palabras clave:** transición chilena, consenso político, neoliberalismo, tecnopolíticos, CIEPLAN

**The democratic socio-economic consensus was possible. The role of CIEPLAN economists in the Chilean transition (1988-1991)**

**Abstract:** This work investigates the intellectual change in the group of “techno-politicians” that designed and executed the economic program of the government of Patricio Aylwin. The role played by CIEPLAN experts in the Chilean transition (1988-1991) will be examined specifically. They, in the end, established the bases for maintaining in democracy the neoliberal economic model imposed in the previous authoritarianism. Their intellectual and political strategy consisted of generating economic consensus, in favour of political governance. The current Chilean social malaise with the “policy of consensus” and its historical corollaries makes it necessary to rethink this historical process.

**Keywords:** chilean transition, political consensus, neoliberalism, technopols, CIEPLAN



## Introducción<sup>1</sup>

Hasta la fecha, y poco a poco, va aumentando la bibliografía especializada sobre las consecuencias económicas, sociales y políticas de la transición chilena a la democracia. De hecho, hoy se cuestionan y discuten vivamente los *logros* y los *éxitos* que ha tenido ese proceso en la vida social de Chile. También empieza a examinarse, desde distintas disciplinas y miradas, el papel de los académicos, intelectuales y expertos como actores clave que dirigieron ese proceso y sentaron la base del Chile actual. Podemos decir, en apretada síntesis, que han existido diversas aproximaciones a ese período histórico y a la ponderación en él de la participación de estos profesionales del saber especializado. Desde una perspectiva muy crítica, Carlos Ruiz (2015:16-17) señala que el período “sembró las condiciones para un nuevo autoritarismo, ahora inspirado en la verdad indiscutible del saber tecnocrático”. Por su parte, trabajos como los de Patricio Silva (2010) señalan la aportación decisiva de los saberes técnicos y tecnocráticos durante el gobierno de Patricio Aylwin (1990-1994), instaurando una forma de hacer política que ha sido continuada por los posteriores gobiernos democráticos. Y esta forma de neutralización tecnocrática de la política ha hecho crisis en la actualidad, en tanto corresponde, según palabras de Daniel Mansuy (2016:19), “a una transición que no supo consolidarse políticamente”. Mientras que autores como Gonzalo Delamaza (2016) distinguen esas prácticas ya institucionalizadas como “tecnocratización de la democracia”. Otra voz tan autorizada como la de Carlos Huneeus apunta a que ese primer gobierno democrático instaló, realmente, una “hechura” o hacer fundamental de la política chilena: el crecimiento y desempeño económico por encima de los alcances y resultados políticos. Este autor, de hecho, apunta a que el Ministerio de Hacienda de entonces, encabezado por Alejandro Foxley, siguió políticas económicas no muy diferentes a las implementadas por los *Chicago boys* durante la dictadura civil-militar de Augusto Pinochet<sup>2</sup>. Precisamente, y siguiendo este punto de vista, el objetivo principal de este trabajo es examinar el cambio de ideas en el grupo de economistas que diseñó el programa económico de la Concertación de Partidos por la Democracia para así, dentro de lo posible, encontrar algunas razones explicativas que llevaron a mantener en democracia el modelo económico neoliberal impuesto en el anterior período autoritario.

<sup>1</sup> Este texto se enmarca en el proyecto FONDECYT de Iniciación a la Investigación 2015 N°11150026: “Una alianza para la democracia: la Fundación Ford y el circuito latinoamericano de centros académicos independientes en tiempos de autoritarismo (1969-1990). Un análisis de los casos de CEDES, CEBRAP y CIEPLAN”. Además, para esta investigación Juan Jesús Morales Martín fue galardonado con una beca del Archivo de la Fundación Rockefeller (RAC Grants Awards 2015) para realizar una estancia en Nueva York y consultar así archivos, documentos y fondos de la Fundación Ford.

<sup>2</sup> Entrevista de los autores con Carlos Huneeus. 13 de mayo de 2016, Santiago de Chile.



De forma específica, nos referimos como razones explicativas a aquellas relacionadas con las siguientes hipótesis o supuestos de investigación: el grupo de economistas del Ministerio de Hacienda del gobierno de Patricio Aylwin, encabezado por Alejandro Foxley, provenía, principalmente, del centro académico independiente CIEPLAN, ayudado en su creación y en su subsistencia durante los años de la dictadura por la Fundación Ford; este centro de estudios y la institución filantrópica estadounidense forjaron una alianza académica, pero también política que permitió, con la recuperación democrática, la inserción plena y legítima de Chile en el sistema económico mundial y en sus redes internacionales (FMI, BM, BID); la confianza hacia estos economistas y expertos, forjada durante los años de oposición democrática al régimen de Pinochet, significó preparar el terreno hacia las posteriores reformas estructurales de los años 90, que, en América Latina en general y en Chile en particular, significaron asumir sin crítica ni resistencia por parte de la dirigencia política los fundamentos y las recomendaciones del llamado Consenso de Washington; y, por último, la recobrada legitimidad internacional de Chile, en un contexto histórico en el que acababa de caer el Muro de Berlín y con ello el sueño de los socialismos reales, repercutió en dotar a la democracia de estabilidad por vía del crecimiento económico y de las políticas de desarrollo.

Estas razones explicativas nos ayudan, por supuesto, a situar nuestro objeto de estudio en relación con el objetivo principal de comprender la evolución del pensamiento del grupo de economistas de CIEPLAN en el Chile de la transición (1988-1991). Para conseguir tal objetivo nos basaremos en una perspectiva que combina la historia intelectual, la sociología política y la sociología de las élites. Algunas de nuestras referencias teóricas ya han sido señaladas anteriormente. Otras, como los trabajos de Pedro Güell y Alfredo Joignant (2011) nos sirven para discutir críticamente el papel de los llamados *tecnopolíticos*, mientras que el libro de Manuel Gárate (2012a) nos facilita la comprensión del modelo neoliberal chileno como un proceso de largo aliento histórico. El catálogo de referencias podría ser más extenso, pero consideramos que la singularidad de nuestro trabajo se basa en analizar documentos y trabajos de esa época para así dotar de argumentos y contenido a la reconversión ideológica de este grupo de economistas.

Mientras que el recorte analítico y temporal se justifica en que en esos años, como cambio de un régimen político a otro, se definieron las estructuras políticas actuales y, sobre todo, el modelo de desarrollo imperante en este país. Además, la selección de ese grupo de intelectuales y expertos se debe, como ya anunciábamos, a que cruzaron el puente de la academia hacia la política, valiéndose, entre otras variables, de sus credenciales académicas, sus saberes especializados y de sus redes internacionales<sup>3</sup>. De hecho, la selección de este grupo no es azarosa, pues desde que en 1990 se recobra la democracia en Chile, cinco ministros de Hacienda y varios presidentes del Banco Central han formado parte de CIEPLAN. Pensemos incluso que Rodrigo Valdés, actual ministro de Hacienda, y Mario Marcel, actual presidente del Banco Central, fueron investigadores y miembros de este centro de estudios. El tema planteado –la relación entre saber y política– puede ser muy viejo, como los más de cuarenta años que lleva de vida este centro académico independiente pensando y dibujando la realidad social y política chilena, pero la relevancia precisamente está en ofrecer nuevas miradas e interpretaciones al debate actual que se da en Chile alrededor de la construcción histórica y política del país durante los años de la transición y la determinación economicista resultante de ese proceso.

## Historia de CIEPLAN

Antes de entrar a fondo con el objeto de nuestra investigación es necesario repasar brevemente en este apartado la historia y el significado que ha tenido CIEPLAN en Chile a la hora de combinar la reflexión académica sobre el desarrollo económico y social con la función de generar opinión política, ofrecer cuadros dirigentes e influir en el diseño y la puesta en práctica de políticas públicas<sup>4</sup>. Su gran característica, sin duda, ha sido la capacidad de adaptación a los contextos históricos y a los laboratorios sociopolíticos que ha vivido la sociedad chilena en los últimos 40 años. Este centro académico independiente nació en 1976 como Corporación de Estudios para Latinoamérica (CIEPLAN). Sin embargo, su antecesor surgió en 1969 cuando Alejandro Foxley y un grupo de jóvenes economistas organizaron un taller sobre planificación económica en la Universidad Católica, del cual nació la inspiración de crear al año siguiente el Centro de

<sup>3</sup> Debemos señalar aquí que en este trabajo no nos detendremos en la militancia política ni en la socialización universitaria de esta élite intelectual, pues nos conduciría a encarar el problema planteado del cambio de ideas de este grupo desde una perspectiva sociológica más centrada en los asuntos de política local y nacional. Eso no quita, sin duda, que seamos conscientes de la importancia que tuvo para este grupo intelectual su filiación a la Democracia Cristiana o la formación de varios de ellos en la Universidad Católica, como también provenir de clases sociales de estrato medio y alto. Nuestro interés, sin embargo, está puesto en dar más peso a los factores inter y transnacionales que, obviamente, luego tienen repercusión nacional que a su vez generan una dependencia asociada a los centros y a sus instituciones, organismos e intereses. De ahí, como decíamos, la importancia que concedemos a la relación entre CIEPLAN y la Fundación Ford.

<sup>4</sup> Un reciente trabajo de Maillet, Toro, Olivares y Rodríguez (2016: 198-199) define precisamente cuatro períodos de la trayectoria académica y política de CIEPLAN: en una primera etapa (1976-1981), funciona como un “monasterio”; en una segunda (1983-1989) se convierte en una alternativa política a la dictadura (1983-1989); luego una tercera etapa (1990-2010) marcada por el acceso de varios de sus miembros a cargos de gobierno, pasando el centro de estudio a un segundo plano, y una cuarta y última etapa (2011-actualidad), en la que CIEPLAN oscila entre ser un espacio de reflexión y una plataforma de “operación para sus miembros históricos”. La metáfora de los miembros de CIEPLAN como “monjes



en un monasterio” nace de Fernando H. Cardoso (1990:4), probablemente por la afiliación de este grupo intelectual a la Universidad Católica, su cercanía a la Democracia Cristiana y su estilo austero.

<sup>5</sup> Rockefeller Archive Center (Nueva York). Ford Foundation records. Grant number 71-369. Grantee name “Corporation for Latin American Economic Research”. “Informe a la Fundación Ford de las actividades desarrolladas por CEPLAN en el período 1971-1973”, p. 23.

<sup>6</sup> Ford Foundation, 1971 Annual Report, Nueva York, Ford Foundation, 1971, p. 75.

<sup>7</sup> Pensemos, por ejemplo, en el libro de CEPLAN *Chile: búsqueda de un nuevo socialismo*, de 1971, fruto de un seminario en la Universidad Católica en diciembre del año anterior, y que sintetizó las preocupaciones de esa época.

<sup>8</sup> Rockefeller Archive Center (Nueva York). Ford Foundation records. Grant number 71-369. Grantee name “Corporation

Estudios de Planificación Nacional (CEPLAN) como “un centro interdisciplinario de investigación del Área de Ciencias Sociales”<sup>5</sup>. En ese momento, estos jóvenes intelectuales se aprovecharon del proceso de reforma universitaria que vivía esa casa de estudios bajo el rectorado de Fernando Castillo Velasco, quien apoyó la creación de centros de investigación (Brunner y Flisfisch, 2014). Con la creación de CEPLAN al alero de la Universidad Católica se pretendió, principalmente, discutir, monitorear y supervisar la “transición pacífica al socialismo” propuesta por el gobierno de Salvador Allende. De hecho, la planificación para el desarrollo económico y social era una idea económica dominante, siendo visto el Estado entonces como el principal actor y promotor del tan deseado crecimiento económico y la integración de las mayorías.

Téngase en cuenta también que la experiencia chilena había despertado un inaudito interés en los ámbitos latinoamericano y mundial en cuanto a la alternativa de organizar un sistema socialista nuevo, posible en democracia. De hecho, la Fundación Ford, como un actor transnacional y como un importante representante diplomático de la política cultural de Estados Unidos en América Latina durante los años de la Guerra Fría, compartió esa especial atención y decidió consolidar a CEPLAN con becas y donaciones desde 1971. Para esta institución filantrópica estadounidense el objetivo de apoyar a este centro de estudios pasaba por “aumentar el diálogo profesional con el nuevo gobierno socialista de Chile a través de talleres y estudios de la estructura de planificación y toma de decisiones bajo gobiernos socialistas”<sup>6</sup>. Por supuesto, a la Fundación Ford le resultaba muy útil tener conocimiento, información e insumos empíricos sobre aquel experimento económico, social y político.

La labor de CEPLAN durante los años del gobierno de la Unidad Popular se centró en estudiar, principalmente, el modelo de desarrollo socialista, la función que le cabía a la planificación y a la organización de la acción estatal, y a comprender la relación entre socialismo y democracia y sus repercusiones en la eficiencia del sistema económico<sup>7</sup>. Aunque no llegó a ofrecer un modelo de desarrollo económico alternativo, este grupo de investigadores y su presidente Foxely sí que dejó, en varias investigaciones, publicaciones y documentos, una idea general de la estrategia que debía seguir Chile con “esfuerzos conducentes hacia una sociedad de mayor igualdad y desarrollo”. Objetivos que “no se



pueden alcanzar sin un máximo de eficiencia y crecimiento económico”<sup>8</sup>. Son ideas-fuerza de una élite que estaba expectante por tener una oportunidad de acceder a cargos del poder político y “asumir las labores más altas en la gestión del Estado, especialmente en el campo económico y de las políticas sociales” (Gárate, 2012b: 117). Sin embargo, el golpe de Estado del 11 de setiembre de 1973 trastocó estos planes. Al poco tiempo otro equipo de expertos de la Universidad Católica, los *Chicago boys*, encabezaría la revolución macroeconómica de la dictadura civil-militar<sup>9</sup>.

Aunque el contexto de producción de investigación y conocimiento de las ciencias económicas y sociales había cambiado drásticamente, la Fundación Ford decidió seguir apoyando institucional y financieramente a CEPLAN. Se trató de una medida destinada a mantener unido a aquel equipo de trabajo ante las asfixias y los apretones económicos de una Universidad Católica menos abierta y pluralista<sup>10</sup>. De hecho, la posición dominante que iban adquiriendo los *Chicago boys* en el gobierno militar y la lenta expansión del movimiento gremialista en los niveles administrativos superiores de esa universidad, hicieron que al final estos economistas e intelectuales creasen CIEPLAN en noviembre de 1976 como “una institución privada sin fines de lucro” (Lladser, 1986: 31)<sup>11</sup>. Las donaciones y el sostén económico ofrecido por la Fundación Ford permitió que Foxley y sus colegas continuasen con su programa de investigación sobre Chile, aunque, por supuesto, ello también significó una redefinición de sus temas y prioridades: ahora se trataba de analizar, estudiar y monitorear el *laboratorio* neoliberal chileno. Efectivamente, la “revolución capitalista” chilena inauguró en América Latina un *nuevo* modelo de desarrollo: el capitalismo y su racionalidad tecnocrática y neoliberal se instalaron en la región a partir de la violencia y opresión (Urquidí, 2005). De hecho, la experiencia chilena representó la aplicación más extrema de la ortodoxia monetarista y librecambista de la Escuela de Chicago y de las ideas de Milton Friedman.

CIEPLAN se concentró, en consecuencia, en analizar y estudiar la implementación de aquellas ideas y del llamado “modelo económico neoliberal”. Un modelo distinguido, en apretada síntesis, por las siguientes características: apertura al comercio exterior, debilitamiento y privatización del Estado y de las empresas públicas e instauración de medidas de austeridad en lo que se refiere a los gastos

for Latin American Economic Research”. “Informe a la Fundación Ford de las actividades desarrolladas por CEPLAN en el período 1971-1973”, p. 23.

<sup>9</sup> Los *Chicago boys* hicieron toda la revolución macroeconómica de la dictadura militar chilena. Algunos nombres de esos economistas formados en la Universidad de Chicago y que con posterioridad al golpe participaron en el equipo económico del régimen, ocupando diversos puestos en los ministerios de Economía, Trabajo y en el de Hacienda, son Pablo Baraona, Álvaro Bardón, Jorge Cauas, Sergio de Castro, Fernando Lens, Sergio Undurraga, Juan Villarzá o José Luis Zavala. Posteriormente colaboraron Julio Dittborn, Joaquín Lavín o José Piñera, encargado de la reforma completa de los planes de jubilación y del sistema de pensiones (Vergara, 1985; Gárate, 2012b).

<sup>10</sup> Rockefeller Archive Center (Nueva York). Ford Foundation records. Grant number 71-369. Grantee name “Corporation for Latin American Economic Research”. “Final evaluation of CEPLAN”. Carta de Peter D. Bell, a William D. Carmichael (Jefe del Programa de América Latina), 29 de mayo de 1974, Santiago de Chile.

<sup>11</sup> El grupo original estuvo compuesto por José Pablo Arellano, René Cortázar Sanz, Ricardo Ffrench Davis, Patricio Meller y Alejandro Foxley fungiendo como su presidente.



<sup>12</sup> Consideremos el importante texto escrito por Alejandro Foxley en 1982 *Experimentos neoliberales en América Latina*. Entre otros documentos de trabajo y textos preparados por CIEPLAN con relación al laboratorio neoliberal chileno destacan: *Políticas de estabilización y comportamientos sociales. La experiencia chilena 1973-1978*, elaborado por Tomás Moulian y Pilar Vergara, agosto de 1979; *Las transformaciones del Estado chileno bajo el régimen militar*, de Pilar Vergara, marzo de 1980; *Inflación con recesión. Las experiencias de Brasil y Chile y Políticas de estabilización y sus efectos sobre el empleo y la distribución del ingreso. Una perspectiva latinoamericana*, ambos de Alejandro Foxley y de 1979.

<sup>13</sup> Ford Foundation, 1981 Annual Report, Nueva York, Ford Foundation, 1981, p. 34.

<sup>14</sup> Por ejemplo, en 1975 Alejandro Foxley fue invitado por el Banco Mundial a una reunión de estudio sobre las líneas futuras de investigación a realizar por el banco en asuntos de desarrollo. Asistieron a la reunión, en Washington, expertos del International Development Research Center (IDRC), la Fundación Ford y la Fundación Rockefeller. En esa oportunidad Foxley estuvo a cargo del tema “Políticas de empleo en América Latina”. También en ese año, José Pablo Arellano presentó un trabajo sobre “Los gastos sociales como instrumento redistributivo en Chile”, en el seminario sobre Distribución del Ingreso realizado en Bogotá por el Banco Mundial, el Centro de Estudios de Desarrollo de la Universidad de Los Andes (CEDE) y el Departamento Nacional de Planeación de Colombia. Rockefeller Archive Center (Nueva York). Ford

públicos y sociales en áreas como la salud, las pensiones laborales o la educación<sup>12</sup>. Podemos decir, sin equivocarnos, que la función de este centro académico estuvo dominada entre finales de los 70 y principios de los 80 por rastrear las claves, lineamientos y repercusiones sociales de la política económica de la dictadura civil-militar, asumiendo incluso una postura crítica. De hecho, CIEPLAN representó la primera oposición tolerada al régimen militar y a la tecnocracia neoliberal. Dentro de las limitaciones propias de un contexto autoritario, estos economistas desarrollaron investigaciones económicas y sociales críticas a las políticas de desarrollo que se experimentaban en el país, pudiendo difundirlas en el medio nacional e internacional gracias a sus propias publicaciones, como *Colección de Estudios CIEPLAN*, iniciada en 1979, las *Series Notas Técnicas* y los *Apuntes CIEPLAN*. Pero además muchos de los resultados de sus estudios, principalmente estudios macroeconómicos, serían publicados en la prensa escrita chilena en revistas como *Análisis*, *Hoy*, *Mensaje* o *Qué Pasa*.

Sin embargo, la reflexión académica e intelectual de CIEPLAN fue acompañada también de praxis política a partir, fundamentalmente, de comienzos de los años 80, momento en el que el giro político de este centro es evidente. Es pertinente llamar la atención aquí, sin duda, del papel tutorial de la Fundación Ford sobre este cambio. Para empezar, debemos contextualizar que parte de las actividades de CEPLAN primero y de CIEPLAN después estuvieron insertas en un programa de Investigación Económica Internacional que inauguró la Fundación Ford en 1974 para comprender “la naturaleza cambiante de la economía mundial”, apoyando el “trabajo de economistas y otros académicos en el mundo desarrollado y en desarrollo. Su investigación se ha ocupado de la inflación mundial, las cuestiones financieras y monetarias internacionales, la creciente mal distribución de la riqueza y los recursos entre las naciones y el aumento de la competencia en el comercio internacional”<sup>13</sup>. Este programa se prolongaría hasta bien entrada la década del 80.

Además, gracias a las redes profesionales de la Fundación Ford, los miembros de CIEPLAN pudieron insertarse en otras redes económicas internacionales que repercutirían, sin duda, en sus trayectorias profesionales e intelectuales y, por supuesto, en la posterior inserción del Chile democrático en el sistema económico y financiero mundial<sup>14</sup>. Por supuesto,

estimamos que esta variable internacional a partir de la “dominación filantrópica”, junto con el contexto político nacional que veremos a continuación, es clave para explicar la construcción de puentes de comunicación y diálogo entre los economistas de CIEPLAN y la sociedad civil a la hora de difundir y promover el trabajo programático para el consenso democrático como, por decirlo de manera llana y simple, las bondades de la apertura económica exterior. Nuestra hipótesis es que la Fundación Ford entendió que con ese centro podía contar con un grupo académico de investigación que, con el tiempo y el retorno de la democracia, sería competente a la hora de influir en las tomas de decisión y encabezar el diseño de las políticas económicas y públicas en Chile. También, por supuesto, fortaleciendo el proyecto político de CIEPLAN allanaba el terreno para recuperar la credibilidad internacional de Chile ante el nuevo sistema económico mundial.

Foundation records. Grant number 71-369. Grantee name “Corporation for Latin American Economic Research”. “Informe de actividades 1975-1976”, pp. 17 y 18.

### **El giro político: el programa Diálogos ciudadanos**

La labor académica e intelectual de CIEPLAN, a pesar de gozar de cierta libertad por parte de la dictadura civil-militar, siempre se realizó en un clima de temor y autocensura. Como consecuencia de esto, pensar en horizontes temporales amplios y cambios sociopolíticos drásticos era extremadamente difícil. Este ambiente hostil hacia el ejercicio académico, junto con la inestabilidad y excesiva dependencia de las donaciones económicas extranjeras, sobre todo las provenientes de la Fundación Ford, llevaron a CIEPLAN a conformar una serie de ideas muy generales respecto del futuro panorama democrático (Huneus, Cuevas, Hernández, 2014:10). Si bien ellas funcionarían como directrices, no conformaban por sí solas un programa económico capaz de reemplazar al neoliberalismo avanzado impuesto por el autoritarismo. Esta carencia programática es importante entenderla como un factor coadyuvante en la generación de consensos amplios entre el equipo económico de la Concertación y los postulados rectores definidos, implementados y defendidos por su paralelo autoritario, los *Chicago boys*.

A pesar de las restricciones señaladas, la oposición democrática chilena siempre estuvo alerta respecto de los posibles intersticios coyunturales que pudieran presentarse. De esta forma, las grandes dificultades que enfrentó el régimen



autoritario en la conducción del país a partir de la fuerte crisis económica de 1982 pusieron alerta sobre eventuales moderaciones en el gobierno. Así, la primera protesta masiva del 11 de mayo de 1983, organizada por la Confederación de Trabajadores del Cobre, junto a la simbólica concentración de masas en el Parque O'Higgins de Santiago el 18 de noviembre, en la cual participaron más de 300.000 personas, comenzaron a abrir la senda en cuyo final se vislumbraba la democracia. Se trataba del esperado despertar social frente al autoritarismo. Atentos a estos acontecimientos, los políticos se reúnen en el célebre Seminario del Instituto Chileno de Estudios Humanísticos, donde Patricio Aylwin opta por prescindir de tratar el tema de la legitimidad de la Constitución autoritaria de 1980 (Huneus, 2016: 40). Además, desde 1983 hasta 1986 se produce en el campo intelectual de la oposición moderada una larga actividad de discusión y diálogo que articulará la Alianza Democrática. Habrá una tendencia hacia la convergencia, el encuentro entre partidos, el gradualismo y la moderación, inexorable hasta la creación de la Concertación de Partidos por la Democracia en 1990 (Mella, 2008).

Justamente Foxley y CIEPLAN participarán de todo ese proceso. Precisamente la puerta a discutir y reflexionar la dimensión política del modelo neoliberal la abrió el libro colectivo *Reconstrucción económica para la democracia*, de 1984<sup>15</sup>. Esa obra significó una clara evolución de las ideas de ese grupo, poniendo en tela de juicio la legitimidad de la dictadura al vincularla con los exiguos resultados económicos conseguidos y apuntando, en consecuencia, a la necesidad de “una nueva forma de pensar la política económica, en la que la reconstrucción de un consenso democrático no es un objetivo ajeno a la política económica escogida” (Foxley, 1984: 76). La idea fundamental que subyace en ese trabajo, como vemos, es la valoración de la concertación social y económica amplia en aras de la estabilidad democrática. Además, a Foxley le va a interesar, en concreto, la recuperación de la ciudadanía durante ese proceso de construcción de la democracia, dada la despolitización del individuo y la importancia concedida al crecimiento económico por parte de la dictadura civil-militar como mecanismo de legitimación social. Este escenario político, establecido formalmente con la Constitución de 1980, representó, a ojos de este autor, la confirmación hegemónica del mercado sobre la vida social (Foxley, 1986). Es clara, a partir de esta constatación, la evolución de Foxley desde académico

<sup>15</sup> Los autores de ese trabajo, además de Foxley, fueron José Pablo Arellano, René Cortázar, Ricardo French-Davis, Patricio Meller, Óscar Muñoz y Andrés Solimano.

a *technopol*<sup>16</sup>: es decir, su conversión de economista recluido en un centro de estudio y el tránsito a ser un estratega político de peso en la oposición, capaz de encargarse de incluir en el programa de la futura Concertación alguna de sus ideas-fuerza como “democratización estable” o “modelo de desarrollo concertado”. Pues, efectivamente, fueron lecturas fundamentadas en el pasado y la experiencia histórica chilena, caracterizada por la polarización e inestabilidad social frente a los últimos proyectos políticos. Así decía este autor:

En el breve interludio de este cuarto de siglo el país ha vivido las experiencias contrapuestas de la “revolución en libertad”, “la vía chilena al socialismo” y la “revolución neoliberal”. Esta especie de tironeo del sistema social en una u otra dirección terminó generando, a fin de cuentas, una enorme inseguridad. En la historia de los últimos 25 años la inseguridad ha llegado a ser un elemento fundamental, subyacente al funcionamiento global de la economía y de la política chilenas (Foxley, 1989: 175).

Junto a esa lectura crítica del pasado, también se unía, claro está, una toma de conciencia frente a los riesgos de enfrentarse abiertamente a la derecha política y económica chilena. Adicionalmente, las experiencias acumuladas en el exilio europeo respecto de las democracias regidas por el modelo de consenso y el derrumbe de los socialismos reales, llevaron a las principales figuras políticas de oposición a desconfiar de los cambios fundacionales y a confiar excesivamente en sus habilidades de negociación. (Garretón 2012: 11). En todo caso, lo importante es señalar el salto que Foxley y su equipo de CIEPLAN dieron desde el escenario académico a la arena política. Según avanzaban los acontecimientos históricos y políticos, creció el interés de este grupo en descender su conocimiento experto a la *calle* y, por tanto, comprender, examinar y dar forma *in situ* a ese proceso de reconstrucción democrática.

Para esas tareas de vincular la reflexión académica con la política, los miembros de CIEPLAN contaron, una vez más, con el apoyo y la financiación de la Fundación Ford. De esta forma, varios diplomáticos académicos de esta institución filantrópica estadounidense esbozaron en 1984 una especie de programa de extensión para CIEPLAN titulado Economistas y actores sociales<sup>17</sup>. Este programa fue diseñado para poner en contacto directo a los investigadores de este centro académico con la realidad económica nacional; para ganar notoriedad

<sup>16</sup> Para una revisión de este concepto, véase Jorge I. Domínguez, *Technopols*. (Pennsylvania: Pennsylvania State University Press, 1997) y Alfredo Joignant y Pedro Güell (editores), *Notables, tecnócratas y mandarines*, (Santiago: Ediciones Universidad Diego Portales, 2011).

<sup>17</sup> Rockefeller Archive Center (Nueva York). Ford Foundation records. Grant number 850-04188. Grantee name “Corporation for Latin American Economic Research”. Inter-Office Memorandum de William Carmichael a Jeffrey M. Puryear, 25 de octubre de 1984, Nueva York.



social y establecer relaciones y confianza de cara al futuro; y, por último, con el objetivo de dar a conocer su trabajo y allanar a los actores sociales a la acogida de las principales ideas políticas y económicas preparadas para cuando esta minoría selecta encabezara el gobierno democrático. Por supuesto, para la Fundación Ford era muy importante aprovechar la oportunidad de acompañar y seguir de cerca el proyecto que iba a llevar a cabo CIEPLAN de intervenir sociológicamente y trabajar desde dentro de la sociedad civil. Esa tarea le iba a permitir a esta institución filantrópica estadounidense contar con conocimiento e información de cómo se iba procesar la transición chilena, además de examinar el rol en ella de estos expertos elegidos para encabezarla. Finalmente, apoyó estas acciones con una serie de donaciones aprobadas sucesivamente en 1985, 1987, 1989 y 1991<sup>18</sup>. Estas subvenciones se enmarcaron dentro de los programas de Gobierno y Políticas Públicas y Asuntos Internacionales de la Fundación Ford. Más específicamente se describieron como “apoyo para la investigación y superación en asuntos de economía internacional de la economía política chilena” y “apoyo para la investigación, formación y diálogos públicos sobre economía internacional y asuntos de política económica chilena”<sup>19</sup>.

<sup>18</sup> Las donaciones de la Fundación Ford para este programa de Diálogos con la comunidad supusieron un aporte total de 1.442.000 dólares: 342.000 en 1985, 400.000 en 1987, 250.000 en 1989, y 450.000 en 1991. Rockefeller Archive Center (Nueva York). Ford Foundation records. Grant number 850-04188. Grantee name “Corporation for Latin American Economic Research”. Diversos documentos consultados.

<sup>19</sup> Rockefeller Archive Center (Nueva York). Ford Foundation records. Grant number 850-04188. Grantee name “Corporation for Latin American Economic Research”.

Precisamente estos datos nos ayudan a responder algunas hipótesis planteadas en este trabajo: el gran apoyo financiero que brindó esa institución filantrópica estadounidense, junto a las constantes gestiones y retroalimentaciones intelectuales que recibió CIEPLAN, le permitieron a este centro académico encabezar, en primera instancia, la red de defensa frente al autoritarismo, para luego evolucionar e influir en la política y en la conducción económica de la transición a la democracia. Este paso desde la intelectualidad hacia la acción política fue posible en atención a la anuencia autoritaria respecto de la crítica especializada. Al respecto, la tesis sobre la poliarquía de Dahl (2001) se confirma, toda vez que resultaba más costoso clausurar todo espacio de disidencia que permitirle, aunque sea de forma restringida y sujeta al control gubernamental. Pues, sin embargo, y a pesar del contexto autoritario, CIEPLAN pudo acometer esa movilidad académica hacia el espacio político a partir del programa Diálogos ciudadanos, como así finalmente se llamó ese programa de extensión y de diálogo social. El proceso y trabajo de participación se organizó a partir de conferencias, charlas y reuniones mantenidas por esta élite representante de la oposición democrática con líderes

empresariales y sindicales, profesionales y funcionarios municipales, estudiantes y profesores universitarios a lo largo de todo el territorio chileno.

El desarrollo del programa Diálogos ciudadanos contempló tres etapas. La primera, entre 1985 y 1987, se centró en levantar un diagnóstico que diera cuenta de los drásticos cambios socioeconómicos acaecidos en Chile. “Su objetivo era enfocar la labor de CIEPLAN a partir de la realidad concreta del país; se trataba, en definitiva, de conocer a fondo el ‘país real’<sup>20</sup>. Bien vale recordar nuevamente la fuerte crisis económica de 1982, la cual marcó el giro pragmático en la dirección económica de la dictadura civil-militar y que más tarde definiría el cariz del neoliberalismo avanzado. La segunda fase, comprendida entre 1987 y 1989, tuvo un sesgo propositivo y contenía, a su vez, las ideas matrices del modelo. Durante esta etapa los miembros de CIEPLAN hicieron un llamado a reflexionar como sociedad con el objeto de generar un proceso democrático y generar de forma colaborativa una “reconstrucción económica del país”<sup>21</sup>. La tercera etapa fue atravesada por la democratización. Es así como entre 1989 y 1991, el programa incrementó su matiz político y programático, buscando la consolidación de la democracia en un esquema de desarrollo concertado:

En esta tercera fase, el objetivo es contribuir, en forma acumulativa y a partir de la experiencia anterior, al éxito del proceso de transición, con miras, principalmente, a la consolidación democrática. Se trata, decíamos en el proyecto correspondiente de avanzar hacia una “democracia estable”, en un esquema de “desarrollo concertado”, contribuyendo a crear las condiciones de gobernabilidad que nos acerquen a dicho objetivo.

Se observa, por tanto, el aura de la gobernabilidad, la cual desde ya se erigía como la principal preocupación de la avanzada política de la Concertación. Por supuesto, aquí fue muy importante, como ya vimos, el aprendizaje del pasado político contemporáneo de Chile como una cuidadosa lectura de las experiencias de otras transiciones en América Latina, sobre todo en lo referente a la estabilidad económica. El temor estaba en caer en la tentación populista y ceder “ante las demandas populares de mayor gasto público y grandes aumentos salariales” (Foxley, 2016: 10). En ese contexto, y según nuestro punto de vista, esta práctica de los Diálogos ciudadanos ayudó a configurar una particular relación entre

<sup>20</sup> Rockefeller Archive Center (Nueva York). Ford Foundation records. Grant number 850-04188. Grantee name “Corporation for Latin American Economic Research”. “Programa de diálogos con la comunidad”, Documento de CIEPLAN, 1991, p. 1.

<sup>21</sup> Rockefeller Archive Center (Nueva York). Ford Foundation records. Grant number 850-04188. Grantee name “Corporation for Latin American Economic Research”. “Programa de diálogos con la comunidad”, Documento de CIEPLAN, 1991, p. 1.

<sup>22</sup> Rockefeller Archive Center (Nueva York). Ford Foundation records. Grant number 850-04188. Grantee name “Corporation for Latin American Economic Research”. Programa de diálogos con la comunidad, Documento de CIEPLAN, 1991, p. 1.



saberes y política, sobre todo, con relación a la hora de difundir y transferir a la sociedad chilena la necesidad de asumir como beneficiosa la apertura exterior y comercial del país al sistema económico mundial. Pues para los miembros de CIEPLAN esta actividad les permitió trabajar en la dimensión política de la transición, pero también en la económica, en la cual radicaba su conocimiento y principal potencial fundante.

Además, este programa permitió, insistimos, el descenso a la realidad social de esta élite intelectual para así generar una doble identificación, necesaria en las transiciones desde una dictadura civil-militar a una democracia, como es, por un lado, el conocimiento de las demandas sociales de la comunidad por parte de las futuras élites dirigentes y, por otro lado, la afinidad y confianza por parte de las bases sociales en sus próximos gobernantes. Gracias a esas prácticas de intervención como, por supuesto, a toda la maquinaria mediática –participación en programas televisivos y radiales, más prensa escrita y revistas– permitió que estos economistas de CIEPLAN fueran capaces de influir en la agenda pública del país a la hora de impulsar y preparar el terreno de las reformas estructurales de la década del 90, las cuales no hicieron otra cosa que corregir o profundizar el modelo neoliberal impuesto en la dictadura civil-militar (De Armas, 2000: 97). Sin embargo, más allá de evaluar ahora ese hecho consumado, es pertinente examinar a continuación las ideas que prepararon los economistas de CIEPLAN en el crepúsculo del régimen de Augusto Pinochet.

### **Economía política de la transición: el carácter del consenso**

El triunfo logrado por el No en el plebiscito del 5 de octubre de 1988 cambió la fisionomía política de Chile. La Concertación de Partidos por el No, sucesora de la Alianza Democrática y fundada en febrero de ese año, se sintió comprometida para garantizar la gobernabilidad democrática una vez que encabezaran el gobierno. El candidato natural era Patricio Aylwin, quien ya se imaginaba en el Ejecutivo. Era cosa de tiempo refrendar la victoria en las elecciones presidenciales y parlamentarias del 14 de diciembre de 1989. La dictadura civil-militar, en cambio, se apuraba en asegurar la continuidad de su proyecto más allá de su gobierno. Es bajo esta dinámica que el consenso comienza a expandirse, pues ya no solo abarca



a la Concertación, sino que asimismo tendió puentes hacia el oficialismo autoritario. Un importante documento escrito por CIEPLAN, “El consenso económico-social democrático es posible”<sup>23</sup>, es publicado el 29 de noviembre de 1988 en el diario *El Mercurio*. Este texto, aparte de ser legitimado por el oficialismo, da cuenta exactamente de este proceso de acercamiento al destacar los rasgos *positivos* de la herencia autoritaria:

... durante el período autoritario se ha producido una importante modernización empresarial y productiva. Este proceso que recoge cambios tecnológicos a nivel mundial, y también la herencia del período anterior, se vio facilitado en Chile por la mayor integración internacional del país, el uso más amplio de mecanismos de mercado y el estímulo directo e indirecto del Estado a las actividades de exportación. En base a estos elementos se ha ido creando un clima favorable a la empresa privada que es necesario mantener. La modernización empresarial y productiva constituye un patrimonio que, junto al que se heredó de las décadas anteriores, abre buenas oportunidades para el país en el futuro (CIEPLAN, 1988: 3).

Efectivamente, esta mirada *positiva* respecto de la modernización y racionalización capitalista en Chile estaba muy relacionada con la recuperación económica de la dictadura civil-militar bajo la administración del Ministro de Hacienda, Hernán Büchi. Aquellos incipientes logros y resultados económicos generaron en la Concertación y en este grupo de CIEPLAN el no rechazar de pleno al modelo neoliberal. Además, y muy al contrario, se comenzó a ver con buenos ojos una estrategia de cambio político, aunque constreñido, y, sobre todo, caracterizado por el continuismo económico. Representaba también lo diferente y complejo que es el transitar desde la crítica a la acción y elaboración de un proyecto alternativo. En consecuencia, para Foxley y sus colegas de este centro académico la herencia de la dictadura tendría elementos, sobre todo económicos, que facilitarían la transición democrática:

... en estos años se ha reducido fuertemente la inflación, se ha eliminado, finalmente, el déficit fiscal y se han incrementado significativamente las exportaciones. Estos tres factores, de suyo positivos, le permitirían al gobierno democrático iniciar una nueva etapa sin los agudos desequilibrios macroeconómicos

<sup>23</sup> El documento fue firmado por Alejandro Foxley, Ricardo Ffrench-Davis, José Pablo Arellano, Patricio Arrau, René Cortázar, José de Gregorio, Mario Marcel, Manuel Marfán, Patricio Meller, Óscar Muñoz, Andrés Velasco y Joaquín Vial.



heredados por otros países que han transitado recientemente a la democracia (CIEPLAN, 1988: 4).

El corolario de ese análisis apuntaba a la necesidad de generar consensos amplios, no solo de cara a la superación del autoritarismo, sino que también, ya bajo el horizonte democrático, se requerían de estos acuerdos económicos y sociales para asumir con generosidad los avances y las contribuciones de los distintos actores sociales que habían construido y participado del modelo de desarrollo imperante en el país. En otras palabras, no podía iniciarse la nueva etapa democrática sin una voluntad de aprendizajes y lecciones respecto del pasado. No nos resistimos a incluir el siguiente testimonio de Foxley como evocación de ese diagnóstico:

Primero, Chile tiene que partir desde donde está: desde una economía abierta con un proceso de modernización interesante e importante, con un éxito significativo en el plano exportador, con un rol principal para el mercado como mecanismo asignador de los recursos, con un régimen que es básicamente de libertad de precios y con un sector privado que puede desarrollar su labor sin temor a expropiaciones o a medidas arbitrarias equivalentes a expropiaciones. Todos estos elementos son parte del consenso que permea prácticamente a todas las fuerzas de la concertación (Foxley, 1989: 178-179).

De esta forma, Foxley y quienes encabezarían el equipo económico una vez restaurada la democracia y ejercerían una fuerte influencia política en la naciente Concertación, hicieron una evaluación de la dictadura civil-militar nada ácida ni crítica respecto de los asuntos económicos, pero sí verdaderamente pragmática. Como insinuamos en estas líneas, adoptaron una opinión favorable al valorar parte de los fundamentos del modelo neoliberal, proponiéndose proyectarlos durante su gobierno. Podemos decir, incluso, que la idea misma de consenso es una suerte de compromiso intelectual y político a la hora de respetar los éxitos y logros de ese modelo. Por supuesto, esa idea de consenso encerró también una visión que privilegió la gobernabilidad por encima del juego democrático. Y la gobernabilidad, como sabemos, no siempre es democrática. Nuevamente aparecía una mirada redentora sobre el pasado y constructiva en cambio sobre el futuro:

La alternativa al régimen actual, lejos de ser el caos o la ingobernabilidad, consiste en una oportunidad

privilegiada para que el país recoja constructivamente y proyecte hacia adelante en una nueva síntesis, las valiosas lecciones y herencias que ha ido acumulando –a veces a un alto costo– por ya más de medio siglo. (CIEPLAN, 1988: 12).

Esa ponderación demuestra dos elementos claves: en primer término, la mutación intelectual e ideológica que estos intelectuales, economistas y dirigentes de la Concertación vivieron. Pues, en consecuencia, pasaron desde una fase de oposición crítica a la dictadura, durante la década de 1970 y 1980, hacia la adopción de una estrategia de continuismo en la esfera económica, de “cambio en continuidad” en palabras de Ricardo Ffrench-Davis (2003). En segundo término, la necesidad identificada de ampliar el consenso hacia la derecha económica, social y política, para que no se sintiera plenamente derrotada. En esta dinámica de debate y entendimiento con la oposición, en la fase de preparación democrática, CIEPLAN y su equipo, desempeñaron, como vemos, un rol fundamental. Su incuestionable capacidad técnica fue la credencial que les permitió la negociación política con la derecha, pues poseían, sobre todo con los *Chicago boys*, trayectorias intelectuales bastante similares y compartían tanto un argot técnico como un respeto por la disciplina económica. Esto los validó frente a los cuadros *tecnopolíticos* de la derecha y allanó la construcción de acuerdos programáticos. Además, y en un plano más general, Foxley y sus compañeros de CIEPLAN fueron portadores de una legitimidad internacional, obtenida a partir de las redes de la Fundación Ford, que sería después fundamental para legitimar al Chile democrático en el escenario internacional y ante organismos tales como el Fondo Monetario Internacional, el Banco Mundial o el Banco Interamericano de Desarrollo.

La economía política de la transición, en consecuencia, es una que, si bien da el salto democrático, no tensiona significativamente el modelo socioeconómico neoliberal del autoritarismo. Este continuismo histórico es rastreado toda vez uno de los pilares de la economía abierta es abrazado por la Concertación, en tanto se estima que el proceso de apertura e integración de la economía chilena al sistema mundial debe continuarse y profundizarse (CIEPLAN, 1988: 8). Y respecto del rol del Estado, la clásica matriz desarrollista propia de la centroizquierda es reemplazada por los principios subsidiarios pregonados por la dictadura civil-militar:

... existe consenso en que la empresa privada y el



Estado deben colaborar entre sí. Los países que han tenido éxito exportador así lo han entendido. Hay acuerdo en que el Estado no debe desarrollar políticas amenazantes para el sector privado. También se acepta que el Estado tiene que asumir mejor su responsabilidad en un reparto más equitativo de los beneficios del crecimiento y la modernización (CIEPLAN, 1988: 6- 7).

Al optar por el continuismo y el consabido consenso, la Concertación vació de contenido a la actividad política. Y aquí fue muy importante, como decíamos anteriormente, la idea de gobernabilidad democrática; pues la gobernabilidad ganó a la democracia. Bajo esta batería de propuestas, además de la impronta de Foxley, encontramos el ascendente de Edgardo Boeninger, importante intelectual y político ligado también en algún momento a CIEPLAN. Su influencia política es difícil de cuantificar, pues suyas fueron las principales tesis respecto de la gobernabilidad democrática, y como ministro secretario general de la Presidencia y asesor primordial de Patricio Aylwin, estuvo presente en la mayoría de las estrategias y decisiones políticas de la Concertación. Para él, la transición debía edificarse, evidentemente, desde el consenso y la llamada “política de los acuerdos”. Lo primordial pasaba por construir confianzas y borrar la distinción entre ganadores y perdedores del proceso (Boeninger, 2007: 34). Pues bien, al ampliar el consenso integrando a la oposición, la política quedaba clausurada. Tiene lugar, entonces, una nueva matriz política, como bien evocaban los miembros de CIEPLAN:

Estamos convencidos que el ciclo confrontacional de las revoluciones con cambios estructurales, que ha caracterizado nuestra convivencia de los últimos veinticinco años se encuentra agotado; que el país ha madurado de su traumática experiencia de un cuarto de siglo; que es posible iniciar una nueva fase, marcada por el sello de la cooperación en tareas no antagónicas (en vez del permanente conflicto), así como por la paz o la tolerancia (en lugar del odio y el dogmatismo). Estamos persuadidos que Chile tiene una nueva oportunidad (CIEPLAN, 1988: 5).

Efectivamente, esa matriz, identificada después en el eslogan concertacionista como “Crecimiento con equidad”, queda mucho mejor signada bajo la fórmula “Crecimiento, luego equidad”. De forma importante, la sinergia entre las ideas económicas de CIEPLAN y la estrategia política de Boeninger, marcaron el devenir de la transición y rubricarían,

siguiendo la idea del *path dependence*<sup>24</sup>, a todos los gobiernos de la Concertación. Pues los esfuerzos políticos y económicos gubernamentales posteriores estuvieron centrados en promover el crecimiento económico, cuidar los indicadores macro y favorecer al sector privado. La equidad, en tanto, fue condicionada irremediabilmente al crecimiento (Camargo, 2011: 233). Por supuesto, la convergencia entre la herencia positiva de la dictadura civil-militar y la economía política de la transición facilitaron un clima favorable a estos y otros postulados que nos ayudan a comprender, en resumen, algunos de los rasgos fundamentales de la actual sociedad chilena y de su modelo de desarrollo económico y social imperante: dependencia e integración internacional del país, rol protagónico del mercado y carácter indirecto o subsidiario del Estado (CIEPLAN, 1988: 3 y 4).

## Conclusiones

La situación actual de cuestionamiento de la transición política chilena y de sus repercusiones económicas, las cuales se prolongan hasta hoy, ha sido el marco histórico en el que se escribieron las anteriores páginas. De esta forma, pudimos comprobar cómo se configuró y resolvió el camino del modelo de desarrollo económico y social a partir de varios de sus responsables máximos: CIEPLAN y el grupo de intelectuales y economistas encabezado por Alejandro Foxley. En ese sentido, se destacó la capacidad que tuvo la Fundación Ford de identificar tempranamente a este centro académico independiente como un actor relevante en la vida política chilena. Se estableció, de hecho, una suerte de “alianza para la democracia” entre la institución filantrópica estadounidense y el centro académico chileno. Esta asociación, que inicialmente respondió a motivos académicos para resguardar la actividad de estos intelectuales y científicos sociales en el contexto de la dictadura civil-militar, se fue reformulando hacia el ámbito político según avanzó el proceso de democratización.

A la par que CIEPLAN pudo llevar adelante un programa de investigación crítico al modelo neoliberal impuesto por los *Chicago boys*, creció el interés por parte de la Fundación Ford de supervisar en terreno la comprensión y la transformación de la participación social a partir del programa de los Diálogos ciudadanos. Ese trabajo permitió detectar el malestar social con la dictadura y cómo posibilitó socializar, a la vez, los

<sup>24</sup> Para el desarrollo del concepto, véase: Paul Pierson y Theda Skocpol, *Historical Institutionalism in Contemporary Political Science*. En *Political Science: State of the Discipline*. Katznelson I., Milner HV (New York: W.W. Norton; 2002. pp. 693-721).



ideales democráticos. Pero, sobre todo, y según nuestro punto de vista, ese programa sirvió como plataforma para divulgar y difundir una visión económica hegemónica después en la democracia chilena contemporánea como el nuevo proyecto desarrollista neoliberal, reformado o concertado. Como ejemplo, descuellan las siguientes palabras pronunciadas por Foxley en un Diálogo ciudadano organizado junto con la Fundación Eduardo Frei, en Viña del Mar en agosto de 1985:

El país debe descubrir un nuevo modo de convivencia económica, ni antagónico ni dogmático, para elaborar una política de desarrollo a futuro (...) Desde hace mucho tiempo el país vive sumido en una constante inestabilidad que afecta a todos los chilenos. Esa tendencia no va a variar en la siguiente década. Para enfrentar esta inestabilidad, que se traduce en cesantía, quiebras y baja de los niveles de vida, creo indispensable redescubrir un nuevo modo de convivencia entre los chilenos<sup>25</sup>.

<sup>25</sup> Alejandro Foxley: “El país debe encontrar un nuevo modo de convivencia”, *El Mercurio*, domingo 4 de agosto de 1985.

El anterior testimonio de Foxley es una perfecta síntesis de la matriz política, económica, social e incluso cultural de la transición, la cual, reiteramos, se prolonga y pervive hasta hoy. Pues, efectivamente, el punto de mayor acuerdo “respecto de la necesidad de reestablecer un equilibrio social básico”, como modo de convivencia, pasó, como vemos, por la reconstrucción o construcción, mejor dicho, de la democracia venidera desde la estabilidad económica (CIEPLAN, 1988: 10). La base más firme para generar el tan deseado consenso social y político estuvo definida, por tanto, por los instrumentos, los mecanismos, las características y las manifestaciones propias de la economía y del modelo neoliberal dominante y de sus grupos sociales. Esta lectura pragmática de Foxley concordó, de hecho, con su progresiva conversión a tecnopolítico. En ese sentido, según iba ganando poder destacó su visión crítica respecto de aquellos intelectuales que se apoyaban “excesivamente en teorías abstractas globalizantes” que dificultaban el “esfuerzo por construir un país posible” (Foxley, 1987: 13). La estrategia académica, intelectual y política de este autor y de CIEPLAN, como vimos en páginas anteriores, consistió entonces en presentar una alternativa política-democrática atractiva para la población, convencer a la oposición de centro-izquierda del significado positivo que sería abrir a Chile al comercio exterior y no dejar fuera a la derecha política y económica en cuanto al compromiso de respetar la arquitectura del modelo.

Por supuesto, la necesidad de mantener al modelo neoliberal y de continuar en democracia con “una administración macroeconómica disciplinada” (CIEPLAN, 1988: 8), se debió, entre otras razones explicativas, a las cambiantes condiciones históricas regionales e internacionales. Las transiciones democráticas en el Cono Sur, la caída del Muro de Berlín y la crisis de los socialismos reales, principalmente, jugaron a favor de un marco de aceptación del neoliberalismo. Además, Chile y América Latina estaban ya enmarcadas en un nuevo orden económico internacional en el que la Fundación Ford fue un actor clave para su estudio, para su gestación y también para promocionar políticamente a este grupo intelectual. De hecho, y como otra poderosa hipótesis para explicar el mantenimiento en democracia del modelo neoliberal impuesto en la anterior dictadura, es que Foxley y los economistas de CIEPLAN fueron portadores en Chile, gracias a las redes de contactos e instituciones abiertas por esa institución filantrópica estadounidense, de la confianza concedida por las agencias internacionales, como el Fondo Monetario Internacional, el Banco Mundial o el Banco Interamericano de Desarrollo. Sería una forma también de certificar internacionalmente a esta democracia periférica y reestructurar, de paso, la deuda externa de este país en lo que se llamó el Plan Brady. Por ejemplo, y como síntesis de ese período, rescatamos la siguiente noticia publicada el 17 de agosto de 1989 por el *Diario*:

El presidente de la Corporación de Investigaciones Económicas para Latinoamérica y economista de la Concertación, Alejandro Foxley, afirmó que para mantener la economía creciendo y satisfacer las aspiraciones de mejoramiento de la situación social, debe lograrse al comienzo del próximo gobierno un acuerdo satisfactorio dentro del marco del Plan Brady, para disminuir la transferencia de recursos al exterior y contar con financiamiento para el desarrollo del proceso en democracia. La afirmación la formuló luego de reunirse ayer con el subsecretario del Tesoro de Estados Unidos, David Mulford, en la residencia del embajador de ese país (...) Foxley precisó que en la oportunidad se analizaron las diversas opciones para Chile y la necesidad de aprovechar al máximo los distintos caminos. Añadió que según dijo Mulford, su país está muy interesado que la transición política no signifique discontinuidades en el funcionamiento de la economía y que tampoco se “produzca una parálisis en las decisiones en materia económica, para lo cual



<sup>26</sup> Alejandro Foxley: “El Plan Brady es una perspectiva abierta a Chile”. *Diario*, jueves 17 de agosto de 1989.

es necesario que se adopten los caminos posibles de solución”. Asimismo, indicó que en los próximos meses viajará a Washington para entrevistarse con representantes de los organismos multilaterales, como el Banco Mundial, BID, FMI, de modo de preparar la transición económica asegurando el mejor arreglo para el país<sup>26</sup>.

Visto lo anterior, y para ir concluyendo, podemos afirmar que una parte fundamental de la lógica consensual que inspiró a la Concertación y, que devino “transar sin parar” (Jocelyn-Holt, 2014: 270) fue esta aceptación básica de que el proceso de integración de la economía chilena a la economía mundial debía cuidarse, continuarse y profundizarse. En ese proceso de producción de ideas durante la transición y de generación de un discurso hegemónico después en democracia, fue clave el rol de CIEPLAN como un *think tank* que produjo, por un lado, el fundamento de la gobernabilidad democrática y, por otro, los mandatos neoliberales del Consenso de Washington. Pero este grupo de intelectuales, economistas y tecnopolíticos, estuvo investido, a diferencia de los *Chicago boys*, de legitimidad por su oposición y lucha democrática. En base a estos elementos, vimos cómo se generó un clima favorable respecto del papel protagónico del mercado, de los empresarios, de la modernización capitalista y empresarial, como “un patrimonio que, junto al que se heredó de las décadas anteriores, abre buenas oportunidades para el país en el futuro” (CIEPLAN, 1988: 3 y 4). Al otorgar preeminencia a la obsesión por el crecimiento económico, se descuidó la esfera política, y no se tensó la transición. Y, claro está, el consenso económico y *social* de entonces fue posible y caracterizó, precisamente, sus décadas venideras.

## Bibliografía

- BOENINGER, Edgardo (2007). *Políticas públicas en democracia*. Santiago: Uqbar.
- BRUNNER, José Joaquín; FLISFISCH, Ángel (2014). *Los intelectuales y las instituciones de la cultura*. Santiago: Ediciones Universidad Diego Portales.
- CAMARGO, Ricardo (2011). *El sublime retorno de la ideología*. Santiago: Metales pesados.
- CARDOSO, Fernando H. (1990). CIEPLAN monks take command in Chile. *Southern Cone Report*. 19 de abril de 1990, p. 4.
- CIEPLAN (1988). El consenso económico-social democrático es



- posible. Documento de trabajo contenido en el Rockefeller Archive Center (Nueva York). Ford Foundation records. Grant number 850-04188. Grantee name "Corporation for Latin American Economic Research".
- DAHL, Robert (2001). La Poliarquía. En BATLLE, A. (ed.) *Diez textos básicos de ciencia política*. Barcelona: Ariel, pp. 77- 92.
- DE ARMAS, Gustavo (2000). Expertos y política en Argentina, Brasil, Chile y Uruguay. En DE ARMAS, Gustavo y GARCÉ, Adolfo (comps) *Técnicos y política*. Montevideo: Ediciones Trilce, pp. 85-110.
- DELAMAZA, Gonzalo (2016). Sociedad civil, ciudadanía, movimiento social en el Chile de hoy. En GARRETÓN, M. A., (coord) *La gran ruptura. Institucionalidad política y actores sociales en el Chile del siglo XXI*. Santiago: LOM, pp. 109-131.
- FOXLEY, Alejandro (1982). Algunas condiciones para una democratización estable: el caso de Chile. En *Estudios CIEPLAN* N° 9. Santiago, pp.139-169.
- FOXLEY, Alejandro (1984). Después del monetarismo. En FOXLEY, Alejandro (coord), *Reconstrucción económica para la democracia*. Santiago: CIEPLAN, pp. 15-94.
- FOXLEY, Alejandro (1987). *Chile y su futuro: Un país posible*. Santiago: CIEPLAN.
- FOXLEY, Alejandro (1989). Bases para el desarrollo de la economía chilena: una visión alternativa. En *Estudios CIEPLAN*, N°26. Santiago, pp.175-185.
- FOXLEY, Alejandro (2016). *Lecciones del desarrollo en democracia*. Santiago: CIEPLAN.
- FRENCH-DAVIS, Ricardo (2003). *Entre el neoliberalismo y el crecimiento con equidad: tres décadas de política económica en Chile*. Santiago: JC Sáez Editor.
- GÁRATE, Manuel (2012a). El nuevo estatus del economista y el papel de los *Think Tanks* en Chile: el caso de CIEPLAN. En ARIZTÍA, Tomás (ed.) *Produciendo lo social. Usos de las ciencias sociales en el Chile reciente*. Santiago: Ediciones Universidad Diego Portales, pp. 101-129.
- GÁRATE, Manuel (2012b). *La revolución capitalista (1973-2003)*. Santiago: Ediciones Universidad Alberto Hurtado.
- HUNEEUS, Carlos (2014). *La democracia semisoberana. Chile después de Pinochet*. Santiago: Taurus.
- HUNEEUS, Carlos (2016). *El régimen de Pinochet*. Santiago: Taurus.
- HUNEEUS, Carlos; CUEVAS, Rodrigo; HERNÁNDEZ, Francisco (2014). Los centros de investigación privados (*Think*



- Tank*) y la oposición en el régimen autoritario chileno. En *Revista Uruguaya de Ciencia Política*. Montevideo. Vol. I, N°23, pp. 73-99.
- JOCELYN-HOLT, Alfredo (2014). *El Chile perplejo*. Santiago: Debolsillo.
- JOIGNANT, Alfredo; GÜELL, Pedro (eds.) (2011). *Notables, tecnócratas y mandarines*. Santiago: Ediciones Universidad Diego Portales.
- LLADSER, María Teresa (1986). *Centros Privados de Investigación en Ciencias Sociales en Chile 1984-1985*. Santiago: CESOC.
- MAILLET, Antoine; TORO, Sergio; OLIVARES, Alejandro; RODRÍGUEZ, María Ignacia (2016). Los monjes fuera del monasterio: CIEPLAN y su producción intelectual durante cuatro décadas de política chilena. En *Política. Revista de Ciencia Política*. Vol. 54, N°1. Santiago, pp. 189-218.
- MANSUY, Daniel (2016). *Nos fuimos quedando en silencio*. Santiago: Instituto de Estudios de la sociedad.
- MELLA, Marcelo (2008). Los intelectuales de los centros académicos independientes y el surgimiento del concertacionismo. En *Revista Historia Social y de las Mentalidades*, Año XII, Vol. 1, 2008, pp. 83-121.
- PURYEAR, Jeffrey (2016). *Pensando la política*. Santiago: Uqbar.
- RUIZ, Carlos (2015). *De nuevo la sociedad*. Santiago: LOM.
- SILVA, Patricio (2010). *En el nombre de la razón*. Santiago: Ediciones Universidad Diego Portales.
- SKOCPOL, Theda; PIERSON, Paul (2002). Historical Institutionalism in Contemporary Political Science. En KATZNELSON, Ira, y MILNER, Helen (eds) *Political Science: State of the Discipline*. New York: W.W. Norton, pp. 693-721.
- URQUIDI, Víctor (2005). *Otro siglo perdido. Las políticas de desarrollo en América Latina (1930-2005)*. México D.F.: Fondo de Cultura Económica.
- VERGARA, Pilar (1985). *Auge y caída del neoliberalismo en Chile*. Santiago: FLACSO.

Fecha de recepción: 15 de junio de 2017  
Fecha de aceptación: 21 de agosto de 2017



Licencia Creative Commons Atribución-No Comercial-Compartir Igual 4.0 Internacional



