

# CHILE 1973-1989 COMPRENSIÓN DE UN PERÍODO

JAIME GARCÍA COVARRUBIAS\*  
Subsecretario General  
de Gobierno

## I. CONSIDERACIONES GENERALES

El Gobierno Militar es un régimen excepcional en la historia de Chile, no sólo por sus características, por su duración y por su origen, sino también y de manera mucho más relevante, por su especialísima condición de creador de un sistema institucional.

Los Gobiernos hasta 1973, como es sabido, realizaron sus políticas sectoriales dentro del marco de un determinado sistema institucional que hizo de cada cambio de gobierno el consiguiente **cambio de régimen**, pero dentro del mismo sistema político.

Las medidas destinadas a perfeccionar y corregir el sistema imperante nunca fructificaron y fueron una causa determinante en el agotamiento y derrumbe del mismo, derivado de la acción de la demagogia, el populismo y, finalmente, del marxismo. En consecuencia, la Carta Fundamental de 1925, fue incapaz de constituirse en factor de estabilidad de la República.

El gobierno de las FF.AA. y de Orden representó un cambio del sistema institucional vigente hasta 1973, lo que explica su carácter fundacional. Se entiende por régimen fundacional aquel que genera un nuevo sistema político, canalizando las energías ciudadanas de una manera radicalmente diversa al orden precedente.

\*Magister en Ciencia Política, Universidad de Chile.

El período transcurrido entre 1973 y 1989 ha tenido como característica principal la constatación de un proceso de modernización general. A tal punto que por la espectacularidad de sus éxitos ha monopolizado la atención de los observadores.

Pero tal como se había adelantado con anterioridad, el sistema institucional que se ha forjado en estos años tiene una singularidad y una extensión más amplia que la propia de un cambio tecnológico y económico.

En virtud de esa característica es necesario dimensionar el proyecto económico y social del Gobierno, dentro de una valoración más completa, remitiéndose a un consenso doctrinario, una percepción del hombre y de la sociedad, orientada al patrimonio del saber político clásico plasmado en el "realismo aristotélico", que mediante su apreciación de la contingencia y la prudencia, del saber y de la acción, hacen posible señalar un saber específicamente político.

Este Gobierno ha sido, desde el primer instante, un "Gobierno de Realizaciones", sin embargo ha excedido este último marco alcanzando aquel carácter del saber clásico que reconoce a la autoridad como conductora del Bien Común con su correspondiente significado espiritual de profunda importancia para la persona humana.

Por ello resulta equívoco reducir al Gobierno Militar, su inspiración y su obra, a un tecnocratismo más. Precisamente porque este Gobierno al crear un sistema institucional conjugó al mismo tiempo su carácter fundacional con su impronta realizadora.

Como el Presidente Pinochet lo ha manifestado, la obra que el Gobierno impulsa **va más allá de una simple política económica**. La gran tarea de liberación del marxismo y la proyección como una nación soberana y libre ha sido —como lo ratificó el Jefe del Estado— superior "a los planteamientos y opciones de carácter económico". La obra del Gobierno comprende aspectos políticos, económicos, sociales y culturales, inspirados en los principios de libertad y justicia social vinculados con coherencia y unidad. Considerar el proceso impulsado por el Gobierno Militar como la expresión de una política económica o una política específica en algún campo determinado, constituye un error de apreciación histórica.

El Gobierno actual ha generado y consolidado un cambio de estructuras y de mentalidad basado en la concepción cristiano-occidental del hombre y de la sociedad. Esta última, citada de modo expreso en la "Declaración de Principios

del Gobierno" (1974), considerando en forma especial la restauración de las libertades públicas, cuya vigencia se había tornado irrelevante en la última fase de la anterior institucionalidad.

Se revirtió así la desconfianza hacia la persona y hacia los grupos intermedios, a quienes antes se condenó apriorísticamente en función de su supuesto egoísmo.

Hasta 1973 toda la vida de la sociedad chilena se estructuró en torno a un "Estado Benefactor", que hizo de la discriminación su característica. La acción fiscal aunque teóricamente redistribuyó en favor de los más necesitados, en la realidad no alcanzó en sus beneficios más que a un reducido grupo de chilenos.

El abandono de las normas generales fue la expresión, en definitiva, de la abdicación del Bien Común como tarea prioritaria de la autoridad. Hecho que fue dramáticamente confirmado por aquella famosa frase de Salvador Allende en Valparaíso, cuando sostuvo que no era el Presidente de todos los chilenos (sic).

No resulta aventurado expresar, en consecuencia, que el modelo de sociedad esbozado antes del 11 de septiembre de 1973 fue esencialmente excluyente. Su eje de acción fue el privilegio y marginó de su misión de Bien Común a sectores tales como el empresariado agrícola, los independientes y los cuerpos intermedios.

Obviamente que el 11 de septiembre de 1973 emergió con otros rasgos. Para quienes han olvidado sus elementos configuradores basta recordar que la parte fundamental de la identidad de este Gobierno surge del espíritu de las Fuerzas Armadas y de Orden y debe comprenderse desde esa perspectiva.

En primer lugar los institutos armados son inherentes a la sociedad política. Un militar es, ante todo, un ciudadano, sometido al igual que todos al imperio de una ley y al influjo de un consenso básico, que conforma una idiosincrasia. Incluso más, el espíritu de cuerpo que rige al interior de las Fuerzas Armadas es la expresión adaptada del consenso ciudadano, pero de ningún modo uno distinto o extraño al espíritu nacional.

Los institutos castrenses poseen una disciplina que sintetiza los valores entregados por el cultivo de la historia patria y que aseguran la proyección del país. Ese es el origen de su identificación con la Patria y con la continuidad del Estado, misión peculiar e insustituible que les es confiada.

Las instituciones armadas tienen, por ende, la fundamental tarea de asegurar la permanencia del orden político en el tiempo, manteniendo en la República esa condición de independencia que es propia de los Estados soberanos. En este contexto el monopolio de la fuerza que se les ha conferido es una necesidad propia de la sociedad que les genera y les proporciona los recursos necesarios para el cumplimiento de su función. Por ello las FF.AA. y de Orden son inherentes a toda sociedad políticamente organizada.

Ahora bien estas instituciones, que se identifican con la Patria, tienen un carácter nacional confirmado en sus valores y misión profesional. En virtud de esto son instituciones permanentes, suprapartidistas y al margen de la política contingente, constituyendo como sus únicos desvelos la soberanía de la patria, el Estado y la institucionalidad vigente.

Indudablemente que en todo tiempo tanto el Ejército de Chile como las otras instituciones han tenido una presencia gravitante en la vida nacional. Fueron, por ejemplo, la columna vertebral que aseguró el orden portaliano desde 1833 consolidando la República.

Posteriormente el Ejército tuvo una decisiva importancia a la hora de gestar un conjunto de reformas político-institucionales en 1925, que fueron resistidas —en aquel momento— por diversos sectores partidistas, antecedentes expuestos con anterioridad en mi colaboración al libro *Comunidad Chilena y Defensa Nacional*<sup>1</sup>.

Todos estos argumentos permiten comprender de manera más nítida **la naturaleza propia del Gobierno Militar**, cuyas características principales pueden resumirse en las siguientes consideraciones.

Primero, que se trató de un Gobierno de vastas proyecciones, que aspiró a restaurar la legalidad, generando una nueva institucionalidad. Un Gobierno con metas antes que plazos y que, en consecuencia, se define por un plan de largo aliento, exento de las contingencias propias de la actividad electoral.

Segundo, se trata de un **gobierno fundacional** y por lo tanto no es un mero Gobierno de Administración, sino un Gobierno pleno, dotado de alto sentido político.

Ver artículo "Presencia militar en la vida política nacional", pp. 71 y ss. en "Comunidad Chilena y Defensa Nacional", CENEDAC, Santiago, 1988, 138 pp.

Tercero, se trata de una obra política integral, en la que resplandece la concepción de la sociedad como un todo armónico, cuyo fundamento y fin es la persona humana en sociedad. En virtud de este principio, el Estado se restringe al ámbito propio de su actividad principal, alcanzar el Bien Común.

No se requiere ahondar mucho en la situación de la institucionalidad anterior a 1973 para comprender que en ella se erosionaron sistemáticamente las facultades de las personas, procediendo el Estado a invadir la totalidad de las esferas sociales y económicas.

Por cierto que el modelo marxista, con que terminó ese período, no era más que la maduración de un momento de integral sumisión al Estado. Se trata de un punto fundamental porque en múltiples evaluaciones se suele olvidar que todo ese proceso de injerencia del Estado tendía a enfrentar a éste con la persona, en una desigual competencia de previsible desenlace.

## II. LA AMPLIACIÓN DE LA DEMOCRACIA Y LOS CAMBIOS POLÍTICOS, ECONÓMICOS Y SOCIALES

Tal como lo expresó el Presidente de la República, en su clase magistral dictada en la Universidad de Chile el 6 de abril de 1979, la "democracia formal no es suficiente". Se vivió en ella bajo el nominal imperio de la Constitución de 1925, pero sin que ella significara un mejoramiento cualitativo de las libertades cívicas.

El Gobierno se comprometió a su ampliación, porque percibió que la restricción de la democracia a sus moldes jurídico-electoral, no implicó efectivas garantías a los chilenos. Las personas que eran libres jurídicamente para elegir sus gobernantes, eran incapaces —mediante otras vías— de emprender una actividad económica, de asumir con independencia de los partidos políticos la conducción gremial o sindical, y hasta incluso educar a sus hijos como lo pretendió la Escuela Nacional Unificada proyectada por la Unidad Popular.

El Gobierno Militar considera un concepto de la democracia plena entendida como una "forma de vida" que, proyectada en el ámbito de la existencia diaria, posibilita el logro de otros valores a cuyo servicio está ordenada en cuanto "medio" para obtener el bien de la persona humana en sociedad.

Desde esta perspectiva se puede apreciar que la configuración de una realidad política completamente nueva, instituida en la Constitución de 1980 y

progresivamente aplicada, constituye un hecho político deliberado, voluntario y dotado de grandes virtualidades para la vida del país.

Explicemos esto. En primer lugar es un acto deliberado, porque surge del propio Gobierno, que se autolimita, que se pone plazos, que instaura una institucionalidad, para dar un cauce a la democracia como forma de vida. Por tanto, desde un principio se percibe, a la democracia, como un estado al que hay que alcanzar, porque posibilita el desarrollo del país y porque hay antecedentes históricos que le señalan como el sistema político que emerge de nuestra vida republicana.

Lejos se está, por ende, de considerar siquiera como verídica la pretensión de algunos que ese proceso a la democracia fue forzado por situaciones aleatorias cuando fue claro y evidente, que ese tránsito, hoy en su fase terminal, fue propiciado por el Gobierno.

Es preciso hacer hincapié en el adjetivo de “deliberado” que le hemos aplicado, ya que incluye un acto consciente, que precede al hecho mismo y que le ilumina en una perspectiva temporal y programática.

Además de lo expuesto, es un acto voluntario, que nace del Gobierno mismo, se aplica y se ejerce ejemplarmente por sus órganos e instituciones, y culmina con el respeto de la juridicidad, cuya salvaguardia esencial está resguardada por las instituciones armadas.

Todo lo anterior explica la idoneidad de los mecanismos propuestos al país para alcanzar la democracia a la par que las transformaciones materiales se hacen más evidentes, configurando un nuevo escenario. Es el sistema político actual, como entiende todo el país, el que mejor se acomoda a nuestra idiosincrasia, y el que mejor puede dirigir los esfuerzos de la ciudadanía hacia el progreso del país.

No es necesario, en este aspecto, examinar cuáles han sido las consecuencias de estos conceptos en el orden político e institucional del país. Solamente recalcaremos que esta materia es abordada, en esta edición, que publica el Instituto de Ciencia Política de la Universidad de Chile, por distinguidas personalidades y ex ministros del Gobierno Militar. Se trata de una visión bastante autorizada de lo que se ha realizado, desde el plano de las ideas hasta su expresión en las políticas sectoriales.

Ahora bien, para complementar un buen juicio sobre el periodo que se analiza, se puede consultar además los dos tomos de **Política** editados en enero

de 1987, dedicados a las *Bases del Sistema Democrático* y la edición, también extraordinaria, de la misma revista titulada *Chile 1973-1983. Enfoques para un decenio*, de noviembre de 1983.

No hay dudas respecto del acierto de la conducción económica del país, sustentada en el principio de subsidiariedad y la acción del sector privado. Por sus éxitos, por su influencia en los índices macroeconómicos, ha concitado lógicamente la atención pública. No hace mucho dos publicaciones oficiales, sintetizaron estos cambios en cifras revelando entre otros éxitos, la estabilización monetaria, la diversificación de las exportaciones, la modernización del campo, la atracción de la inversión extranjera, y el pago equilibrado de la deuda externa<sup>2</sup>.

Se trata de triunfos indesmentibles, sobre todo en el contexto hispanoamericano, cuando otras naciones luchan infructuosamente contra un panorama económico adverso. Chile ha crecido abriendo sus mercados y su imaginación al exterior, incentivando el esfuerzo sistemático de los trabajadores, empresarios y profesionales que ven ahora sus frutos.

Todo este proceso de modernización se ha difundido a un número creciente de chilenos. Las cifras sociales han sido elocuentes en este aspecto, ya que se ha verificado el cambio cualitativo de vida de los sectores más pobres. Por ejemplo, la cobertura de agua y alcantarillado que en 1973 alcanzó al 68,6% y al 36,5%, respectivamente, se ha expandido hasta llegar en 1986 al 97,0 y 77,4%, respectivamente.

El gasto social ha sido focalizado hacia los sectores más desposeídos, evitándose las distorsiones de antaño, que desviaban esos recursos hacia estratos menos pobres pero más organizados y cercanos a los grupos de poder.

Chile, asimismo, ha vivido el impacto de la apertura al exterior salvando todo los efectos traumáticos que pudo provocar en un primer instante. El país se abrió a los productos y mercados externos. Y respondió satisfactoriamente al reto de una postmodernidad en ciernes.

<sup>2</sup> Se trata de "Sabemos dónde vamos", 139 pp. y "Chile. Modernización 1973-1987", 188 pp., publicados por ODEPLAN/ Ministerio Secretaría General de Gobierno, Santiago.

### III. PALABRAS FINALES

Todo este proceso de modernización no ha sido accidental y siempre será necesario destacar que el Gobierno Militar, por estructura autoritario y jerarquizado, se empeñó en un proceso de fundación de un sistema democrático que posibilitara desarrollo y progreso. Los fundamentos de estos cambios han sido inherentes a su visión de largo plazo, inspirada en su origen que ha proyectado en la sociedad su sello institucional.

Ha encabezado este proceso en calidad de conductor S.E. el Presidente de la República, Capitán General Augusto Pinochet quien, superando toda clase de dificultades, obstáculos e incomprensiones, cumplió fielmente el Decreto Ley N° 1 del 11 de septiembre de 1973, que en su acuerdo N° 1 expresa que se asume el Gobierno con el patriótico compromiso de restaurar la chilenidad, la justicia y la institucionalidad quebrantada, permitiendo así que la evolución y el progreso del país se encaucen vigorosamente por los caminos que la dinámica de los tiempos actuales exigen.

Para caracterizar el período 1973-1989 se hace —entonces— de justicia destacar que en él se plasmó la *voluntad política* de las Fuerzas Armadas y de Orden para configurar un proceso de modernización basado en la libertad y el respeto de la persona, surgiendo de esa voluntad fundacional un sistema democrático perfeccionado y no un simple cambio de Gobierno.