El gobierno del presidente Salvador Allende 1970 - 1973

Una evaluación

GONZALO MARTNER G.

EDICIONES LATINO AMERICANAS REUNIDAS. LAR

El Autor

El autor participó desde dentro en el proceso de la "vía chilena", en su calidad de Ministro Director de ODEPLAN y condujo la preparación de estudios y planes de desarrollo. Gonzalo Martner García nació en Santiago, en 1928. Al cumplir un año de edad salió "exiliado" por primera vez, cuando su padre Daniel Martner Urrutia, Rector de la Universidad de Chile, fue obligado por el Gobierno de Carlos Ibáñez a abandonar el país. De regreso a Chile hizo sus estudios primarios en el Colegio Alemán de Santiago, los secundarios en el Instituto Nacional y los superiores en la Universidad de Chile, donde se graduó de Abogado en 1955 y luego de Ingeniero Comercial en 1959. Hizo estudios de postgrado en Washington y más tarde en los cursos de desarrollo de CEPAL, en Santiago, liderizados por Raúl Prebisch y Jorge Ahumada.

Trabajó por muchos años como economista del Ministerio de Hacienda. Luego, fue economista de ILPES, UNCTAD, DIESA y UNITAR, donde completó una larga carrera como economista internacional.

El Presidente Allende lo designó al asumir el gobierno como Ministro Director de ODEPLAN, cargo en el que permaneció hasta septiembre de 1973, sobreviviendo a todas las crisis ministeriales.

Luego, estuvo doce años en el exilio y a su regreso se abocó a la

preparación de esta obra destinada a informar a las chilenas y chilenos acerca del proceso que tuvo lugar en el histórico período de 1970 a 1973. El testimonio de Gonzalo Martner resulta esencial para una comprensión seria sobre ese importante período de la historia de Chile.

INTRODUCCIÓN

Este libro ha sido escrito para los chilenos y chilenas que, por diversas razones, están interesados en saber qué pasó durante el período 1970 a 1973, durante el Gobierno del Presidente Salvador Allende. Ha sido escrito por quien permaneció durante todo el período en su mismo puesto de confianza del Presidente de la República, como Ministro-Director de Planificación Nacional.

El libro ha sido preparado en base a la experiencia vivida por el autor, quien dispuso de las informaciones básicas para hacer el seguimiento del proceso económico y social y que además participó en casi todas las reuniones del Consejo de Ministros, del Comité Económico y de la Secretaría de dicho Comité.[(1)] Esta visión directa, desde adentro, ha sido complementada con los valiosos aportes hechos, la mayoría de ellos fuera del país, por personeros políticos y técnicos que actuaron e investigaron un proceso social que llamaría la atención del mundo entero. Esta abundante bibliografía y documentación se enumera al final de esta obra.

El propósito de este libro es establecer la verdad en cuanto a las intenciones del Presidente Allende y su gobierno, como en cuanto a los resultados producidos durante el lapso noviembre de 1970 a septiembre de 1973, período en el cual transcurrió este gobierno.

El proceso que se vivió entre 1970 y 1973 fue pensado y diseñado en sus aspectos estratégicos durante veinte años, en los que se formuló "un proyecto nacional" destinado a introducir cambios estructurales en Chile. El líder de este proyecto, que contribuyó a formularlo, en diálogo con el pueblo chileno, fue Salvador Allende; su instrumento político fue una coalición de partidos populares que funcionó bajo el eje de la alianza socialista-comunista; contó con la participación de fuerzas cívicas laicas y cristianas; y recibió el activo respaldo de organizaciones sindicales obreras y campesinas y de la Central Única de Trabajadores.

Al asumir la Presidencia de la República el 4 de noviembre de 1970 Salvador Allende, comienza el proceso de reformas estructurales, dentro de la legalidad, la libertad y el pluralismo, sin contar con mayoría parlamentaria. Este proceso de cambios sociales tiene por objeto terminar con la hegemonía de los grupos minoritarios dominantes integrados por los capitalistas monopólicos y crear una nueva hegemonía basada en las mayorías nacionales, formada por los trabajadores urbanos y rurales. El avance en la consolidación de una nueva institucionalidad democrática y una nueva economía, fue acelerada en el primer año de gobierno para dejar

paso a una fuerte resistencia que, so pretexto de defender la legalidad, se atrinchera en la mayoría parlamentaria, el Poder Judicial y la Contraloría General y desde allí trabajó por crear la imagen de ilegalidad, abriendo las puertas a un pronunciamiento militar al cual ofrecieron las fuerzas de oposición todo su apoyo posterior. Esto ocurriría en septiembre de 1973. El minucioso examen de antecedentes que se hace en este libro demuestra ampliamente ciertos hechos que la historia de Chile, que está por escribirse, recogerá.

El Presidente Allende, gobernó democráticamente al país. Cumplió los preceptos de la Constitución de 1925, sin acudir a la represión ni a los estados de excepción. No se otorgaron a Allende períodos de facultades extraordinarias, o estados de sitio, ni ninguna otra forma de restringir las garantías individuales. El gobierno no reprimió, con matanzas de obreros como las ocurridas años antes ni tampoco aniquiló a los grupos de ultraderecha (uno de cuyos líderes fue detenido en 1973). El Presidente Allende convocó a elecciones nacionales de regidores en 1971 y de congresales en 1973; y llamó a elecciones complementarias de senadores y diputados en varias provincias; en la mayoría de estas, las fuerzas de la Unidad Popular perdieron las elecciones. Se convocó a sin número de elecciones libres en sindicatos, universidades, colegios profesionales, etc. Los miembros de la oposición tuvieron libertad de expresión y derecho a la huelga. Asimismo, se establecieron mecanismos de participación popular en las empresas. La reforma constitucional acerca de las áreas de la economía fue promulgada, excepto los artículos que anulaban los contratos, válidos según las leyes vigentes a la época, de adquisición de empresas del área social. Allende buscó un compromiso político con la oposición para definir esta situación y el 11 de septiembre de 1973, anunciaría al país una salida al problema, sugiriendo la convocatoria a un plebiscito para que el pueblo decidiera.

El Presidente Allende fue también un gobernante revolucionario. Su propósito esencial era hacer "una revolución" dentro de la legalidad existente, con libertad y pluralismo. Fueron cambios revolucionarios el haber realizado la expropiación de 6,4 millones de hectáreas, completando así la destrucción del latifundio; la nacionalización total del cobre, el salitre y el hierro; la estatización de la banca; el control del 50°/o de las empresas monopólicas industriales, que pasaron a conformar el área de propiedad social; la estatización del comercio mayorista; la redistribución del ingreso en favor de los trabajadores que ahora dispusieron de la cuota del ingreso más alta de que se hayan beneficiado en la historia de Chile. Todos estos cambios fueron realizados sin violencia, sin "terrorismo de Estado", y dentro de los marcos de las leyes chilenas existentes, o de reformas constitucionales, como en el caso del cobre.

El Presidente Allende fue un gobernante que buscó la realización de

objetivos nacionales. Quiso afirmar los valores del pueblo chileno al plantearse el "rescate de Chile para los chilenos". Las nacionalizaciones de riquezas básicas en manos extranjeras, como el cobre, el hierro y diversas fábricas, tenía por objeto retener en el país el "excedente" que desde hacía varias décadas salía al exterior en forma de remesas de utilidades. Quiso hacer cambios en Chile sin recurrir al crecimiento irresponsable de la deuda externa y por consiguiente no hipotecó al país frente a la banca internacional. Su política económica no fue dictada por el Fondo Monetario Internacional ni el Banco Mundial, ni la Embajada de Estados Unidos o cualquier otra potencia. Por primera vez en la historia de Chile todos los recursos naturales pertenecían al país.

El Presidente Allende se propuso beneficiar los intereses populares. En efecto, para ellos se hizo la redistribución del ingreso nacional y de la propiedad, se amplió la educación y la salud, se construyeron más viviendas y se mejoró el gasto social a niveles no conocidos. Para ellos se logró aumentar la alimentación popular, incrementando el consumo de calorías por habitante a niveles records, logrando el pueblo chileno los más elevados niveles de consumo de pan. Nunca antes se respetó a las organizaciones laborales como durante el gobierno de Allende, y se realzó la dignidad del pueblo chileno, sus derechos humanos y su libertad. El gobierno de Allende dio trabajo a los cesantes produciendo la ocupación plena de la mano de obra.

El Presidente Allende fue, a la vez, un gran constructor. Formó con la minería nacionalizada un gran complejo de categoría mundial que producía cobre y lo vendía a cualquier país del mundo; y también se ocupó de la elaboración local del cobre. Asimismo formó el complejo sidero-metalúrgico que con base a duplicar la producción de acero, produciría bienes de capital, máquinas y herramientas para las necesidades internas y la exportación. Estableció nuevas industrias como la planta de cemento de Antofagasta, a la par que se ampliaba la capacidad productiva de plantas textiles, y otras.

También se ocupó de mejorar la infraestructura, construyendo carreteras, e inició y completó la construcción de la línea 1 del Metro de Santiago, que esperaba inaugurar en diciembre de 1973. Construyó el gran centro cultural "Gabriela Mistral" que habría dado a Chile la oportunidad de realizar grandes avances en la cultura nacional. Durante su gobierno, se inició la construcción de 160 mil viviendas populares, con lo que se canalizó el ahorro popular en esos años. Cuando tuvo lugar el terremoto de julio de 1971, que afectó a cinco provincias. Allende planificó la reconstrucción y directamente se ocupó de llevarla adelante. También un gobierno constructor se ocupa de utilizar los recursos productivos ociosos; empresas que utilizaban sólo un 35%de su capacidad llegaron a ocupar el 75% de ella, lográndose un nivel de producción manufacturera sin precedentes. Las

tierras expropiadas, a pesar de carecer de equipos, animales, etc. fueron organizadas en muchos comités de Reforma Agraria y se preparaba una expansión agraria.

El Presidente Allende fue también un gran latinoamericanista e internacionalista. Respetuoso de los Tratados Internacionales, su gobierno no tuvo conflictos fronterizos y encaminó la solución de viejos problemas con Argentina y abrió conversaciones con Bolivia y Perú. Su diálogo con el Grupo Andino fue constructivo. A pesar de la abierta "desestabilización" iniciada por el Gobierno de Estados Unidos, mantuvo relaciones normales con ese país, y mostró respeto por su pueblo. A través de Naciones Unidas abogó por un mayor control sobre las empresas transnacionales, la defensa de las materias primas y asumió las posiciones del Tercer Mundo. Chile pasó a ser un miembro del Grupo de Países No Alineados. Sus relaciones con los países socialistas fueron cordiales; restableció relaciones con Cuba y las abrió con China Popular mientras generaba nuevos vínculos con países de África y Asia.

Este libro se ocupa de todos los aspectos mencionados hasta aquí, dando antecedentes objetivos acerca de lo ocurrido durante los tres años del gobierno de Allende. Mientras Allende mandaba en la dirección reseñada, desde altas esferas del Gobierno de Nixon, en Estados Unidos, y bajo el mando de su consejero Henry Kissinger, se diseña y ejecuta una estrategia primero para impedir que el Presidente Electo Salvador Allende, asuma la Presidencia y luego para derrocarlo. Se asignaron todos "los recursos que sean necesarios" para derribarlo después. El objetivo elegido era "hacer chirriar" la economía chilena y a la larga lo consiguieron, haciendo posible que sectores medios se plegaran al esfuerzo de derribar el gobierno democrático. Uno a uno, los grupos sociales medios influidos por la propaganda masiva manejada con dinero americano y por expertos en medios de comunicación, fueron sumándose hasta lograr paralizar el país en octubre de 1972 y en agosto de 1973, llevando al país al borde de la guerra civil.

Seamos claros, sostenemos que los desequilibrios financieros, presupuestarios, del balance exterior y del balance monetario, no fueron el resultado de errores de cálculo, de concepciones equivocadas o en suma de incompetencia técnica; fueron el resultado directo e indirecto de la conducta concreta de ciertos agentes sociales, empresarios, políticos, comerciantes, transportistas, profesionales colegiados, partidos políticos, empresas transnacionales y otros más, que se propusieron deliberadamente desequilibrar los presupuestos públicos, reducir los ingresos fiscales, generar mercado negro rompiendo los canales de distribución, movilizar sectores sociales, crear conflictos, prolongar huelgas y paros, organizar grupos armados destinados a asustar a los ciudadanos, realizar campañas publicitarias, desbordar los marcos legales y otras acciones.

Se crearon así las condiciones objetivas para la intervención militar que culminó con la muerte del Presidente Allende, en el Palacio de la Moneda, quien cae defendiendo la democracia, la revolución chilena, la dignidad nacional, los intereses populares, la construcción de capital social, y la inserción "no alineada" de Chile en el mundo.

Este libro trata de presentar un cuadro sistemático de lo acontecido, los propósitos, los esfuerzos y los resultados. Procura ser objetivo, y por ello se utilizan datos provistos por varias fuentes, incluyendo los del Gobierno de la dictadura, como el Banco Central de Chile, el Ministerio de Hacienda; y del Banco Mundial, el Fondo Monetario y Naciones Unidas. Todas las informaciones estadísticas de base han sido revisadas por estas entidades a lo largo de más de diez años, una y otra vez, para tratar de ocultar la realidad que ellas revelan inexorablemente: el Gobierno de Allende fue un régimen creador, que despertó entusiasmo popular, y avanzó a pasos agigantados en un comienzo, hasta que fue detenido y al final abatido a balazos en una confabulación de intereses que deshonra a Chile y a los propios actores que pretendiendo defender la democracia y la legalidad, contribuyeron definitivamente a destruirlas instigados por gobiernos extranjeros, y a dar paso así a un régimen como el presente.

Naturalmente en el proceso de transformación mencionado, la Unidad Popular cometió errores. Desde luego, careció de una política militar y además subestimó la capacidad de la oposición para organizar y desencadenar, sin escrúpulo alguno, una abierta ofensiva de desestabilización y de derrocamiento del gobierno. Asimismo, se subestimó la magnitud y decisión con que actuó la intervención de Estados Unidos, a la par que se sobre estimó la ayuda que podrían otorgar los países socialistas y países en desarrollo. También se subestimó la dificultad de manejar las empresas del área social, y los predios del área reformada. Tampoco se logró establecer una estrategia única de cambios entre todos los partidos, lo que acentuó el permanente enfrentamiento al interior del gobierno y en las masas populares. La gran apertura del abanico de acción, fue consecuencia de una presión desatada en las bases populares por obtener ventajas a corto plazo, donde el economicismo de ciertos sectores laborales se dejó sentir con fuerza. Los militantes de los partidos, a nivel medio, destacados en puestos de la administración del Estado, no se integraron esencialmente al trabajo de conjunto de los organismos o empresas del Estado obedeciendo a las líneas de mando estatal y decidieron en cambio seguir órdenes e instrucciones de sus jerarquías partidarias. También hubo sectarismo en la conducta de muchos militantes, creándose hostigamientos innecesarios en relación con otras fuerzas populares, en particular con los sectores medios. Los medios de comunicación que controló la Unidad Popular no lograron darle una adecuada orientación a sus campañas publicitarias y a veces dañaron la

imagen del propio gobierno. Un gobierno presionado desde la base popular y hostigado por la mayoría parlamentaría, el poder judicial y los sectores patronales, quedaría encajonado y no contando con mayoría parlamentaria no podría ejecutar adecuada y oportunamente sus políticas económicas de conjunto, induciendo al gobierno a cometer errores tácticos que repercutieron en el desabastecimiento y la inflación.

Esperamos ayudar a la reflexión de muchos chilenos y chilenas -de izquierda, centro o derecha- acerca del inmenso daño que se ha hecho al país, al no haber sido capaces de superar las mezquindades, y haber abierto al Gobierno de Salvador Allende la oportunidad de cumplir su mandato constitucional. En 1976, los electores chilenos habrían evaluado ese gobierno, que desde fines de 1973 comenzaría a beneficiarse con los mejores precios del cobre y habría superado los problemas del desabastecimiento y la inflación, y dado su veredicto eligiendo democráticamente el gobierno constitucional para el período 1976-1982.

Este libro ha sido escrito en Chile al regreso del autor a su país después de doce años de exilio. Su lectura debe entenderse como complementaria de otras obras; en lo político con el libro de Joan Garcés titulado "Allende y la experiencia chilena" (Ed. Ariel, Barcelona, 1976); y en aspectos militares con las "Memorias. Testimonio de un soldado" del general constitucionalista Carlos Prats González, Ed. Pehuén, Santiago, 1985; y en aspectos jurídicos con la obra de Eduardo Novoa Monreal "Vía legal hacia el socialismo" (Ed. Jurídica Venezuela, Caracas 1978). En mi condición de economista, mi misión ha sido analizar los aspectos económicos y sociales, dentro del marco socio-político e internacional global. En la preparación del libro, el autor contó con el estímulo de muchos protagonistas del proceso y amigos. Su concreción se debe al trabajo infatigable y la paciencia de Carmen Lacunza, quien preparó el manuscrito. A todos ellos, este autor deja establecido aquí su agradecimiento. En todo caso, las insuficiencias del texto y los comentarios sustantivos son de la exclusiva responsabilidad del autor.

Santiago de Chile, enero de 1988.

INDICE

INTRODUCCIÓN
Capitulo I
ALLENDE, EL HOMBRE Y SU PROYECTO POLÍTICO
1. La formación de un líder
2. La trayectoria de un demócrata y revolucionario
3. El diseño de un proyecto nacional de transformación
a Preparación de un diagnóstico de la economía chilena 1956
b Primera plataforma política del FRAP 1956
c Segundo programa del FRAP 1963

d E1 programa de gobierno. 1964-1970
e El programa de acción inmediata. 1964-1965
f Apreciación de conjunto.
Capítulo II
EL PROGRAMA BÁSICO DE GOBIERNO DE LA UNIDAD POPULAR. 1970-1976
1. Propósitos generales
2. Un nuevo orden institucional: el Estado Popular
3. La construcción de la nueva economía
4. Realización de tareas sociales básicas
5. Cultura y educación
6. La política internacional
7. Las cuarenta medidas del gobierno popular
8. Visión de conjunto
Capítulo III
LAS REFORMAS ESTRUCTURALES. 1970-1973
1. Introducción
2. Las reformas en el orden institucional.
3. Inserción internacional independiente y no alineada
4. La nacionalización de las empresas de la gran minería del cobre, el salitre y el hierro
5. La nacionalización de los monopolios industriales
6. La estatización de la banca privada
7. La Participación de los trabajadores en la gestión de las empresas
8. La Distribución del ingreso nacional en favor de los trabajadores
9. La reforma agraria
10.Visión de conjunto
Capitulo IV
LA POLÍTICA DE RELACIONES EXTERIORES
1. El programa básico de relaciono internacionales del Gobierno Popular
2. Las relaciones bilaterales
a Países vecinos
b Otros países amigos

3. Las relaciones multilaterales
a El sistema interamericano
b Propuestas para un sistema latinoamericano
c Propuestas sobre la organización mundial

4. Las relaciones con la Unión Soviética y los países socialistas
5. Las relaciones con Estados Unidos
6. Relaciones con otras economías capitalistas
7. Visión de conjunto

Capítulo V
LAS ESTRATEGIAS DE DESARROLLO NACIONAL
1. Los mecanismos globales de coordinación estratégica y concertación
2. El sistema nacional de planificación
3. Las Estrategias y Planes
a Estrategias de desarrollo a largo plazo 1971-2000
b El Plan de la economía nacional 1971-1976
c Los planes de desarrollo regional. 1971-1976
d El programa de inversiones para 1971-1972
e Plan de reconstrucción 1971-1973 de las provincias afectadas por el sismo del 8 de julio de 1971

4. El Modelo de compatibilización macro-económica
5. Visión de conjunto
Capítulo VI
LAS POLÍTICAS ECONÓMICAS DE CORTO PLAZO. 1970-1973
1. Introducción
2. El funcionamiento de la economía chilena antes de 1970
3 Las políticas económicas para el período noviembre de 1970 a diciembre de 1971. Su diseño y resultados
a La concepción macro-económica y el programa global
b Resultados logrados en 1971
Visión de conjunto sobre el período
4. Las políticas económicas en el año 1972
a Planteamientos sobre las orientaciones
b Desarrollo de los hechos en el primer semestre de 1972
c La política económica en el segundo semestre de 1972.
d Se politiza el proceso económico
e Resultados económicos en 1972
f La política económica en 1973. Enero a agosto
g El diseño del programa económico para 1974

5. Visión de conjunto
Capítulo VII
LA PRODUCCIÓN Y LA ACUMULACIÓN
1. El comportamiento de los sectores productivos. 1971-1973
a La producción industrial global
b La producción minera
c La agricultura y la ganadería
d Los transportes
e Visión de conjunto sobre los resultados económicos en el período noviembre de 1970 a agosto de 1973

2. El comportamiento de la inversión. 1971-1973
a Cambio en la estrategia de inversiones. Énfasis en la construcción
b Política de inversiones en sectores productivos
c Política de inversiones en los sectores sociales
d Gasto en programas sociales de apoyo a la inversión
e El financiamiento del proceso inversionista. 1970-1973.
Capítulo VIII
LA INFLACIÓN EN 1970-1973
1. Introducción
2. Las presiones estructurales
3. Los factores circunstanciales
4. Los mecanismos de propagación
5. Los mecanismos de resistencia
6. La espiral de los precios
7. Interpretaciones sobre el proceso inflacionista de 1971 a agosto de 1973
a Inflación reprimida
b La otra inflación

8. Visión de conjunto
Capítulo IX
EVALUACIÓN DE LA VÍA CHILENA AL SOCIALISMO
1. Introducción
2. La transición pacífica al socialismo
a Situación inicial del capitalismo
b Las condiciones necesarias para iniciar la transición al socialismo
c La trayectoria de la transición
d El paradigma de la vía Pacífica: Un socialismo con Democracia
e Velocidad de la transición
f Viabilidad de la vía pacífica al socialismo
g La derrota de la vía chilena

3. Evaluación de los resultados económicos. 1970-197S
4. El aporte histórico del gobierno de Salvador Allende
5. Palabras finales.
REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

Notas:

1. Este autor preparó diversos trabajos sobre el Gobierno de Allende, cuyo material se ha utilizado en la preparación de este libro. En particular, debo citar: "El Pensamiento Económico del Gobierno del Presidente Allende". Ed. Universitaria, Santiago, 1972. "La Planificación para la transición al socialismo. El caso de Chile", publicado por ILPES en *Experiencias y problemas de la planificación en América Latina*. Ed. Siglo XXI. México, 1974; The Popular Unity Government's Efforts in Planning" en *The chilean Road to Socialism* IDS. University of Sussex, 1972; "Exposición ante el Décimo Quinto Período de Sesiones de CEPAL", 23 a 30 de marzo 1973, Quito; "*Chile: los mil días de una economía sitiada*". Talleres Avila, Caracas,

1975; "Los problemas de la producción bajo la Unidad Popular en Chile. 1970-1973. El Trimestre Económico Nº 167, julio-septiembre 1975, México; "La dirección económica durante el gobierno de Allende" Araucaria Nº 12, Madrid, España, 1980; *Comparaison des resultáis économiques des gouvemements de Frei, Allende et Pinochet*". Chili 76. París, 1976.; "La economía chilena en la década de los setentas" "Chile-América Nos- 64 y 65. Junio-sept. 1980; "*La economía chilena durante los ochentas. Un marco conceptual para un modelo alternativo*". Chile-América Nos 86-87, 1983; "La vía pacífica al socialismo". *El Trimestre Económico* Nº 204, oct.-dic., México, 1984.

ALLENDE, EL HOMBRE Y SU PROYECTO POLÍTICO [(1)]

---

1. La formación de un líder

Nació en Valparaíso el día 26 de junio de 1908, en un medio ambiente muy chileno de clase media alta. Su padre se llamaba Salvador Allende Castro y se le reconocía por su cultura, su ingenio y su tolerancia con todas las ideas, en el Chile de esa época cercado por el clericalismo. Sus visiones eran progresistas en el Chile conservador de aquellos años. Sin duda estas influencias paternas habrían de influir en la niñez de Salvador Allende Gossens. Su madre, doña Laura Gossens, habría asimismo de influir en la formación moral y espiritual de Salvador y comunicarle su sensibilidad, en particular por los pobres; ella siempre reconoció en Salvador a "un buen hijo".

La familia Allende, por varias generaciones anteriores, había servido al país desde distintas actividades. Su abuelo, don Ramón Allende Padín, participó en la guerra del Pacífico, como organizador de los servicios médicos del Ejército; y además llegó a ser Senador en representación del Partido Radical. Fue, asimismo, el fundador de la primera escuela laica en el país llamada "Blas Cuevas" de Valparaíso. En la masonería llegó a ser maestro de la Gran Logia de Chile. [(2)]

Su niñez transcurrió en varias ciudades de Chile, en particular, Arica, Tacna, Iquique, Valdivia y Valparaíso. Sus estudios primarios los realizó en estos distintos lugares, y ello le permitió un primer contacto con la variada geografía del país.

Su vocación social se manifestó a temprana edad y fue así como sus estudios secundarios, a los que dedicó esfuerzos, los combinaría con una actividad estudiantil intensa. Fue reconocido como un líder juvenil y a la vez como un estudiante aventajado. Con excelentes calificaciones culminó sus estudios secundarios y luego de graduarse de Bachiller ingresó a la universidad. [(3)]

Su capacidad singular le permitió cumplir al mismo tiempo con sus obligaciones militares cumpliendo como voluntario su servicio militar en el Regimiento Coraceros de Viña del Mar, una unidad de caballería, donde se graduó como Oficial de Reserva del Ejército de Chile.

Al igual que su abuelo eligió la profesión médica. Hacia 1926 ingresó a la Escuela de Medicina de la Universidad de Chile. Combinaría nuevamente las actividades de estudio con las tareas de dirigente estudiantil. En las luchas estudiantiles se proyectó primeramente como dirigente en su escuela, y fue elegido como presidente del Centro de Estudiantes de Medicina. Más tarde, se proyectaría hacia la Universidad en su conjunto y fue elegido vicepresidente de la Federación de Estudiantes de Chile, FECH. [(4)]

En su condición de líder estudiantil se enfrentaría por primera vez con la dictadura. Participó en las luchas estudiantiles contra la dictadura de Carlos Ibáñez del Campo entre 1929 y 1931. Asimismo, actuó en demostraciones populares favoreciendo la alianza entre estudiantes y trabajadores. Sufre la persecución política y es encarcelado, junto con otros líderes estudiantiles. Participó en la toma de la casa central de la Universidad de Chile, en el corazón de Santiago, acción destinada a poner en jaque a la dictadura y que a la postre contribuyó a la caída del gobierno de Ibáñez.[(5)]

El período de anarquía política que se genera después, da origen a nuevas movilizaciones estudiantiles, y Salvador Allende es nuevamente encarcelado, siendo juzgado en Valparaíso por tres Cortes Marciales, las cuales finalmente le absuelven.

Reintegrado a las luchas populares hacia 1933 se ocupa, junto con otros líderes como Eugenio Matte, Marmaduke Grove, Oscar Schenke y otros, de la organización de un nuevo partido, al que

denominan Partido Socialista de Chile. Desde el partido, y a lo largo de muchos años, Salvador Allende, en estrecho diálogo con los trabajadores, forja un proyecto nacional de transformación. Desde su condición de joven médico de la Asistencia Pública de Valparaíso, a comienzos de la década de los treinta, se iría formando el orador popular y luego el caudillo de un amplio sector popular.

2. La trayectoria de un demócrata y revolucionario

Desde el naciente Partido Socialista, Allende combate contra el nuevo gobierno conservador, presidido por Arturo Alessandri Palma. Las fuerzas represivas caen nuevamente sobre él y es apresado y luego relegado al puerto de Caldera, donde convive con los trabajadores. Reconocido por su oratoria agresiva y por la defensa de los intereses populares que asume, es elegido diputado y entra por primera vez al Congreso Nacional en 1937.

Como un político activo, colabora en las tareas de unidad las que culminan con la formación del Frente Popular. Como jefe de la campaña presidencial destacado en la provincia de Valparaíso, su apoyo al triunfo de Pedro Aguirre Cerda fue decisivo. El diputado por Valparaíso se dio a conocer por sus dotes de líder popular y reconociendo su calidad de médico, con sensibilidad popular, fue designado, a los 31 años de edad, como Ministro de Salubridad en el Gabinete de don Pedro Aguirre Cerda, integrado por representantes del Partido Radical, el Partido Socialista, el Partido Comunista y el Partido Democrático.

El Gobierno de Aguirre Cerda fue realizador y popular. Logró crear la Corporación de Fomento de la Producción, con la misión de industrializar el país y desarrollar sus recursos naturales. La visión de futuro a largo plazo, da a Pedro Aguirre Cerda un sitial de honor entre los estadistas chilenos; fue el forjador de una nueva etapa en Chile: el comienzo de la industrialización orientada hacia adentro, que se

proponía producir en Chile, con sus propias materias primas, las manufacturas que se requerían para elevar el nivel de vida de los chilenos. En el esfuerzo por crear la CORFO se destaca el Ministro de Fomento de esa época, el socialista Oscar Schnake.[(6)]

En una línea paralela, y mirando hacia el mejoramiento de la salud de los trabajadores, el Ministro Salvador Allende proyecta en el largo plazo la creación del Servicio Nacional de Salud, centralizando el manejo de las políticas de salud en un servicio unificado. La fundamentación conceptual de sus visiones de futuro, las plasma en su libro "La realidad Médico-Social de Chile" donde analiza los problemas de alimentación, vestuario, vivienda, salubridad y previsión social que afligen a los trabajadores y sus familias. Su preocupación por la familia, lo llevó a pensar en la solución de muchos problemas sociales en torno al núcleo de la familia, y postuló la creación de un Ministerio de la Familia, más tarde.

Junto con iniciar sus tareas ministeriales, en 1939 contrajo matrimonio con Hortensia Bussi, egresada a la sazón de Historia y Geografía del Instituto Pedagógico de la Universidad de Chile. De este matrimonio nacerán tres hijas: Carmen Paz, Beatriz y María Isabel, completando un núcleo familiar que se integra gradualmente a las luchas populares.

El gobierno de don Pedro Aguirre Cerda habría de vencer difíciles desafíos; un violento terremoto que destruye varias provincias del sur de Chile, y acarrea la muerte de 30.000 chilenos, más el comienzo de la Segunda Guerra Mundial, que significa grandes restricciones para Chile (entre otras la congelación del precio del cobre en 11 centavos la libra, mientras dura la guerra, y como contribución a la lucha de los aliados), y finalmente la precaria salud del Presidente Aguirre Cerda, quien muere en 1942 en el ejercicio de la presidencia. Se ha de llamar a elecciones y nuevamente el Frente Popular es capaz de elegir un segundo Presidente, el radical Juan Antonio Ríos que continúa los proyectos básicos iniciados.[(7)]

Allende vuelve a la política partidaria y en 1945 es elegido senador por Magallanes. Su relevancia en el Senado de esa época, le permite ser designado vicepresidente de la Cámara Alta, cargo en el que permanece por cinco años consecutivos. Desde el Senado Allende promueve leyes para la creación del Colegio Médico, la dictación del Estatuto Médico Funcionario, la creación de la Asignación Familiar y de la Asignación Prenatal y la formación de consultorios del Servicio Nacional de Salud que se dedican a distribuir leche a los niños menores de seis años. Esta legislación, naturalmente, se va dictando en el curso de varios años sucesivos.[(8)]

En el área de la previsión social, es autor de leyes relativas a las pensiones para obreros y campesinos, como asimismo se establecen pensiones para viudas y huérfanos.

Sus contribuciones en el campo de la seguridad social le valieron su elección como presidente del Colegio Médico de Chile, por cuatro años consecutivos. Aquí se ocupa de cuestiones gremiales de los médicos y logra la creación del Fondo de Solidaridad Gremial, el Departamento de Salud Pública y los cursos de perfeccionamiento científico, a la par que organiza las primeras jornadas de medicina social, un tema nuevo en esa época.

En 1951, el Comité Central del Partido Socialista decide apoyar al candidato a Presidente Carlos Ibáñez del Campo, decisión que Allende y otros dirigentes (entre ellos José Tohá, ex presidente de la FECH) no aceptan y optan por la formación de un partido aparte, que se llamó Partido Socialista de Chile. Se formó el Frente del Pueblo, en alianza con el Partido Comunista. En 1952, Allende es, a los 44 años de edad, el candidato presidencial del Frente del Pueblo y sólo obtiene 50 mil votos en las urnas, siendo elegido por abrumadora mayoría el candidato Ibáñez, apoyado por la fracción denominada Partido Socialista Popular, liderizado por Raúl Ampuero, Clodomiro Almeyda, Carlos Altamirano, Aniceto Rodríguez y otros. Con todo. Salvador Allende logra poner el primer hito en una larga marcha que culmina en 1973, cuando la coalición Allendista obtuvo 1.600.000 votos en un gradual ascenso electoral. En la campaña electoral de 1952, Allende planteó un programa simple: hacer la reforma agraria, nacionalizar el cobre y terminar con los monopolios; banderas que agitaría durante los veinte años siguientes.

Completado su período senatorial de ocho años, se presenta en 1953 a la reelección por la provincia de Antofagasta, en el extremo norte. Pasó, así, a ser el representante de los mineros del cobre y el salitre, de amplia tradición renovadora.

El Gobierno de Ibáñez comenzó siendo de carácter populista y desató una fuerte inflación y se produjo una gran efervescencia popular; para terminar con un gobierno de derecha que implanta una política anti-inflacionaria que recae sobre el sacrificio de los trabajadores.[(9)] Reaccionando contra esta política, Salvador Allende logra avanzar en el camino unitario, con el apoyo del Párente del Pueblo y con la fusión de las fracciones del Partido Socialista se crea un movimiento más amplio, que incorpora a sectores del Partido Democrático; formándose ahora el Frente de Acción Popular, FRAP. En 1957, Allende es proclamado por segunda vez como candidato a la presidencia, con el respaldo del FRAP (a los 49 años de edad). Nuevamente el programa presidencial incluye la reforma agraria, la nacionalización del cobre, el término de los monopolios y la redistribución del ingreso nacional. Este programa es más sofisticado en su contextura, como resultado de la aparición de técnicos profesionales y economistas que, militando en los partidos populares o en calidad de independientes, hacen aportes a la mejor fundamentación de las posiciones populares. El discurso unitario y renovador de Salvador Allende, que recorre varias veces el país, encuentra amplio respaldo en las urnas y Allende obtiene el segundo lugar, perdiendo por 30.000 votos frente a Jorge Alessandri, candidato de la derecha, superando a Eduardo Frei, emergente líder de los social cristianos.

Colocado en la oposición, y al término de su mandato senatorial, Allende es proclamado en 1961 como candidato a senador por las provincias de Valparaíso y Aconcagua, viejo reducto de las fuerzas conservadoras.[(10)] Luego de una imaginativa campaña logra con el apoyo de los campesinos de Aconcagua, que responden a su prédica por la reforma agraria, triunfar en la elección y se mantuvo en el Senado por otro período de ocho años.

En la elección presidencial de 1964, nuevamente Salvador Allende es proclamado (por tercera vez) como candidato del FRAP (a los 56 años de edad). Su programa incluye nuevamente la reforma agraria, la nacionalización del cobre, la lucha contra el monopolio y relaciones con todo el mundo, junto con apoyo a los movimientos liberacionistas en el Tercer Mundo y la solidaridad con la revolución cubana. En esta elección la alianza de la Democracia Cristiana y de los partidos de la derecha, triunfó con Eduardo Frei Montalva que incluyó en su programa una reforma agraria, la "chilenización" del cobre, la ampliación de la educación, la organización de base y planes de vivienda.

Allende continuaría en la oposición, aunque apoyaría los proyectos progresistas de Frei, como la ley de reforma agraria, dictada en 1966. Enfrentado a la renovación de su mandato, el Partido lo proclama como candidato a Senador por las provincias de Aysén y Magallanes, donde triunfa nuevamente. Siendo senador es nombrado como presidente del Senado durante los años 1968 y 1969. En estos años, el gobierno de Frei establece una política económica conservadora que conduce al estancamiento del producto nacional, a la baja de los salarios reales, a los convenios del cobre en que establecen cláusulas lesivas para el interés nacional, a la par que el gobierno chileno aparece con fuertes vinculaciones con Estados Unidos.[(11)] Esta política aleja a muchos trabajadores de la línea de la democracia cristiana. A su vez, el inicio de expropiaciones en aplicación de la ley de reforma agraria, enemista a sectores de derecha con el gobierno, a lo que habría que sumar la política monetarista de los años 1968 a 1970 lleva a la caída del producto industrial por persona, creando frustración en los empresarios industriales.

Son los elementos anteriores los que llevarían hacia 1970 a la conformación de tres corrientes de opinión. La de izquierda, robustecida ahora con sectores del Partido Radical y de la Democracia Cristiana que formaron el Movimiento de Acción Popular Unitaria Mapu, y que integraron una alianza de 6 partidos políticos denominada Unidad Popular, UP. La de centro, integrada por el Partido Demócrata Cristiano. Y la de derecha, integrada por el Partido Nacional y otros grupos menores. El candidato de la Unidad Popular fue Salvador Allende; el de la Democracia Cristiana fue Radomiro Tomic y el de la derecha. Jorge Alessandri.

El Programa de la Unidad Popular es ahora más avanzado que los anteriores. Por primera vez la izquierda chilena se propone la superación del capitalismo y el avance hacia el socialismo "a la chilena", es decir dentro de la legalidad burguesa, en libertad y democracia. Se trataba, según Allende de hacer una "revolución con sabor a vino tinto y olor a empanadas".[(12)]

En su cuarta candidatura. Allende es elegido por una mayoría de 1.047.000 votos, es decir el 36°/o de los votos. Es elegido Presidente de Chile a los 62 años de edad. Triunfa sobre Jorge Alessandri por un margen de 35.000 votos, con la misma distancia absoluta con la que Alessandri lo venció en 1958. Conforme con la Constitución Política, correspondió al Congreso Nacional elegir entre las dos primeras mayorías relativas. La votación realizada el 24 de octubre de 1970, Allende obtuvo más votos que Alessandri. La Democracia Cristiana honró la tradición democrática de Chile al votar por la primera mayoría y entregar la presidencia al candidato elegido popularmente dentro de las disposiciones de la Constitución.

El Gobierno del Presidente Allende se inició el 4 de noviembre de 1970 y duró hasta el día 11 de septiembre de 1973. El estudio de Allende, Presidente de la República es el objetivo de este libro y en particular de los capítulos 4 al 7.

Salvador Allende se identifica como líder y hombre de Estado, con un proceso social e histórico que se genera desde la Segunda Guerra Mundial y continúa en los decenios de los cincuenta, sesenta y culmina en los setentas. Es un proceso destinado a cambiar tres situaciones heredadas del siglo anterior: la existencia del latifundio en el sector rural, la salida de recursos financieros y materiales derivados de la dominación extranjera de la minería; y la existencia de formas monopólicas en la producción industrial, en la distribución y en el crédito bancario, con permanentes efectos inflacionarios que cercenaban el poder adquisitivo de sueldos y salarios.

En su larga vida política. Salvador Allende, miembro de una típica familia chilena, influida por el pensamiento laico, positivista, y educado en la ciencia médica, emergió como un político racionalista, pragmático y constante en su quehacer como líder social. El practicó el diálogo permanente con el pueblo chileno y durante cuarenta años visitó una y otra vez cada uno de los barrios de Santiago, Valparaíso y Concepción, y miles de ciudades y pueblos en el país.[(13)] Pudo comprender las necesidades y aspiraciones del pueblo chileno. Siempre su actitud fue democrática y participativa; cualquier obrero, poblador, campesino, mujer, joven o lisiado podía acercarse a él y conversar con su líder; apretó las manos de varios cientos de miles de chilenos, sellando un compromiso sagrado de respeto y lealtad con ellos. El forjó así una visión democrática. Siendo elegido a cargos de representación popular, siempre respetó las instituciones democráticas del país; cumplía fielmente los reglamentos en las Cámaras del Congreso y fue elegido presidente del Senado.

Pero, Allende comprendió muy bien que por medios evolutivos no podrían removerse los obstáculos para el progreso del "hombre sencillo y la mujer modesta" y por eso optó desde joven por una posición revolucionaria, es decir, propiciaría cambios globales en la sociedad como un todo para cambiar la estructura de poder desplazando a las clases tradicionales, que llevaron al país al estancamiento y la pobreza. Allende fue un revolucionario apasionado y contribuyó substancialmente al diseño de la "vía chilena al socialismo" dentro del pluralismo,

la legalidad y el respeto por la libertad. Su aporte a la ciencia política contemporánea, ha sido esto, y su vida consecuente con su pensamiento democrático y revolucionario, transformarían al joven porteño en una figura mundial. Y no sólo eso, la gesta de Allende, colocó el nombre de Chile en el mapa de los acontecimientos mundiales. Allende es conocido en América Latina, en Estados Unidos, en Europa Occidental, en los países socialistas, en Asia, África y el mundo árabe, por su visión de iniciar un nuevo camino en la lucha por la libertad nacional, abriendo paso a una sociedad socialista democrática.

3. El diseño de un proyecto nacional de transformación

Los reajustes que habrían de producirse en la izquierda a consecuencia de la experiencia del Frente Popular y de los nuevos desafíos que traería consigo la segunda post-guerra, llevaron a los partidos populares a revisar sus programas. El Partido Socialista convocaría a sus intelectuales y técnicos a formular las bases teóricas de su Programa partidario, junto con un programa sectorializado. El prestigioso académico Eugenio González redactaría el documento que presenta las bases teóricas del Programa del Partido, el cual fue adoptado en 1947.

El Programa del Partido incluye los fundamentos de la acción del Partido dentro de la sociedad y el sistema político, y enuncia los propósitos de la actividad futura. Se trata de una propuesta orientada a captar militantes y disciplinar el funcionamiento del partido.

Con este Programa como trasfondo, la experiencia de las luchas políticas de los años 1952 y 1958, que condujo a la conformación de una alianza social que pudiera aspirar a ganar el poder, los partidos de izquierda decidieron configurar "programas de gobierno" que delinearan las acciones a emprender en el caso de ganar las elecciones presidenciales, incluyendo listas de medidas y políticas a adoptar.

Se llegaron a formular, así, programas de gobierno en 1958, 1964 y 1970, todos ellos enmarcados dentro de un proyecto político de largas proyecciones.

Allende contribuyó, junto con los partidos populares y con el movimiento sindical, y con la participación de profesionales y técnicos, a elaborar en el curso de los años, una concepción coherente de cambio social, adaptado a la realidad chilena. El es el principal divulgador de un pensamiento político social de largas proyecciones.

Ese pensamiento partía de la base de que el marxismo es una ciencia social, que debería desarrollarse de una manera rigurosa y sistemática a través de la investigación histórica y sociológica. El mundo concreto debería analizarse dado en su proceso de desarrollo y cambio.

Con base en el análisis marxista, se comienza el largo proceso de elaboración de un proyecto político de transformación, que Allende, junto con otros políticos de su

época, como Raúl Ampuero, Clodomiro Almeyda, Salomón Corbalán, divulgan en el país, en estrecha relación con líderes del Partido Comunista.

a) Preparación de un diagnóstico de la economía chilena. 1956.

Constituido el FRAP en 1956, una de sus primeras tareas fue convocar a una Conferencia Nacional. En sus trabajos preparativos se incluyó la formulación de un primer diagnóstico global de la economía chilena. Se resumen a continuación los principales elementos de dicho diagnóstico, que hicieron posible formular la "plataforma programática".

El documento examina en primer lugar el estancamiento y sostuvo que Chile era un país que vivía una etapa del desarrollo capitalista. Este proceso no había alcanzado aún su madurez y había sufrido en su desenvolvimiento una serie de deformaciones, debido a condiciones internas y externas que lo habían desviado de los moldes tradicionales de este desarrollo.

El ritmo de crecimiento de las tres ramas fundamentales de la economía era particularmente desarmónico. Mientras la producción industrial había aumentado a un ritmo tres veces superior al crecimiento de la población, la agricultura había descendido en su producción por habitante y la minería aparecía completamente estagnada.

Paulatinamente el desarrollo industrial había venido adquiriendo una mayor importancia dentro de la vida económica del país. Así por ejemplo, las actividades de la industria y de la construcción, que en 1940 aportaban y participaban del 15% del ingreso nacional real, en 1954 representaban el 21% del mismo. Conjuntamente con este proceso, se había desarrollado la población vinculada a estas actividades, y así existía un notable desenvolvimiento de la clase obrera, de los capitalistas nacionales, de los empleados de todo tipo ligados fundamentalmente a la administración pública y al comercio y, por último, de un grupo importante de pequeños productores, que eran la natural consecuencia de la industrialización en las primeras etapas de su desarrollo.

Como consecuencia de la reducida dimensión del mercado interno, del alto nivel de producción en masa de las unidades productivas modernas y en parte también debido a ciertos efectos de la intervención del Estado, se había venido conformando una estructura monopólica en la industria, tendiendo con ello en algunos casos a desaparecer el estímulo para reforzar el mecanismo de acumulación de capitales a fin de reducir los costos mediante el aumento de la productividad y la ampliación de la escala de producción.

Este desarrollo industrial no había creado dentro del país actividades que pudieran proveerlo de las materias primas, combustibles y bienes de capital que necesitaba para su funcionamiento y desarrollo. Debido a esta característica había pasado a depender en grado cada vez mayor del comercio exterior para aprovisionarse de estos bienes. Como las disponibilidades de divisas dependían fundamentalmente

de materias primas exportables que estaban sujetas a los vaivenes del mercado capitalista internacional, controlado por el imperialismo norteamericano, decía que la actividad económica nacional se había hecho cada vez más dependiente de los grandes centros industriales capitalistas y, en particular de Norteamérica, país que había pasado a "monopolizar casi totalmente nuestro comercio exterior".

Todos estos problemas de la industria se habían venido agravando debido a la crisis de la agricultura, actividad que conservaba en gran parte los rasgos típicos de las explotaciones semifeudales.

La concentración de la tierra en manos de un puñado de latifundistas, que constituían la oligarquía terrateniente del país, había caracterizado a la actividad agrícola por su baja productividad y por mantener formas precapitalistas en la producción y en las relaciones de trabajo. El inquilinaje y el pago de salarios en especies, habían tendido a perpetuar el trabajo poco calificado y antieconómico. Por otra parte, la fuerte explotación del campesinado aseguraba una mano de obra dócil y barata que, junto con llevar la miseria a cientos miles de chilenos, "desalienta la mecanización y las mejoras técnicas en la agricultura".

Las razones anteriores explicaban que la producción agropecuaria por habitante hubiera bajado, a pesar de la demanda creciente derivada de divisas.

El desarrollo industrial había alterado, aunque en pequeña medida, las relaciones de producción en el campo. Había introducido, bajo formas semifeudales, relaciones semicapitalistas de mayor o menor desarrollo en diferentes regiones. De esta manera, se había formado en el campo una cantidad importante de obreros agrícolas, pequeños y medianos campesinos.

Se había calculado la importancia que "tiene para toda nuestra vida económica la cantidad de divisas de que se disponga". Las entradas de dólares y otras divisas 'provienen en su mayor parte de las exportaciones de la minería, especialmente de la gran minería que controla el capital monopolista extranjero. Los vaivenes de la producción y precios de nuestras exportaciones -particularmente el cobre- están condicionados a las fluctuaciones de la economía capitalista mundial, y en primer término a los designios de los monopolios cupreros norteamericanos. Esta explotación tiene características completamente diferentes a las del resto de la economía nacional, ya que su productividad alcanza los niveles más altos de la escala mundial; se desenvuelve al margen del resto de la actividad económica nacional y abastece sus necesidades de bienes de capital y buena parte de sus bienes de consumo casi exclusivamente del exterior. Sin embargo, su aporte al presupuesto fiscal y a las disponibilidades de divisas del país son determinantes para nuestro desarrollo. Toda la actividad de estas empresas está destinada a exportar utilidades a los países de origen de los capitales, siendo en consecuencia precario su aporte a la creación de riqueza dentro del país"[(14)].

Al lado de la minería mayor, "existe la mediana y pequeña minería, especialmente en manos de capitalistas nacionales. Su mercado es también primordialmente el

mercado capitalista internacional y, con respecto a las grandes compañías, exhibe una situación subordinada en materia de precios, mercados, producción, etc. Se trata de actividades de productividad relativamente baja, que disponen de pocos capitales y que viven continuamente bajo el estímulo de medidas de excepción de orden tributario y cambiarlo ".

El documento en seguida se pregunta cómo se reparte la producción chilena. El producto del trabajo de los chilenos no quedaba íntegramente en el país. Una parte se escapaba a la metrópolis en forma de intereses, utilidades, amortizaciones, etc.; otra parte, no menos importante, se pierde por la venta de nuestras materias primas a bajos precios y por el encarecimiento de los productos importados. Por la primera causa el país ha perdido 215 mil millones de pesos (de 1950) entre los años 1925 a 1953; y por la segunda, 320 mil millones de pesos del mismo año durante igual período"[(15)].

El valor de la producción y de los servicios que "quedan en nuestro país se reparten en forma desigual. Los empresarios de todo tipo, industriales, comerciantes, agricultores, etc., toman una parte importante del ingreso, quedando una cantidad reducida del mismo para obreros y empleados. Es así que el 70% del total de las personas activas, constituidas por obreros y empleados, sólo absorbe el 45% de la renta nacional. Si se tiene en cuenta el descenso del poder adquisitivo de los sueldos y salarios y la liquidación de los mecanismos automáticos de reajustes en función del alza del costo de la vida durante los últimos años, se comprenderá que esta participación tiende a descender todavía más. Estas cifras muestran cómo los verdaderos creadores de la riqueza del país, los trabajadores chilenos, aprovechan cada vez menos del producto de su trabajo"[(16)].

A pesar de lo que pudiera pensarse, la elevada participación de los empresarios en la renta nacional no se había traducido en un aumento de la capacidad productiva del país por nuevas inversiones. Los excedentes económicos que pudieron traducirse en una mayor acumulación de capitales en una medida importante, se habían dilapidado en consumos suntuarios, y los sectores industríales que pudieran estar interesados en hacer mayores inversiones se había enfrentado con el crónico déficit en las disponibilidades de divisas del país. Por otra parte, los reducidos ingresos de los trabajadores, "que se gastan fundamentalmente en alimentación, habitación y modesto vestuario, dejan un margen reducido para la demanda de otros artículos que estimulen la producción masiva de artículos industriales de gran consumo popular".[(17)]

Finalmente, el documento analiza las causas del estancamiento y dice: "una de las principales causas de nuestro atraso económico y de nuestro lento ritmo de desarrollo es la debilidad del proceso mediante el cual aumentamos la cantidad de instrumentos de producción. El actual volumen de capital con que cuenta el país, así como su lento ritmo de aumento, no asegura una producción que garantice un nivel de vida satisfactorio a la gran masa de la población, y la subutilización que hoy se hace de él agrava las consecuencias del proceso".[(18)]

Este lento ritmo de capitalización, así como la subutilización de la capacidad productiva, "se deben a factores de la estructura misma de la economía chilena. Las disponibilidades de divisas, fuente fundamental de los bienes de capital, descendió sensiblemente en los años que siguieron a la crisis de los años 1930-33 y aún no recupera las cifras alcanzadas con anterioridad a esos años". (19)

Por otra parte, ha sido también determinante en las limitaciones para "un desarrollo más acelerado de la industria, la falta de un mercado interno y externo que se extienda constantemente y con la rapidez necesaria. La capacidad reducida del mercado interno deriva de la extraordinaria explotación de los trabajadores, especialmente del campo, y de su bajísimo nivel de consumo consiguiente. En lo que respecta a mercados externos se ha limitado artificialmente el comercio exterior del país a los mercados del capitalismo mundial, impidiendo todo comercio con los amplios mercados del mundo socialista". (20)

Otra razón de la débil capitalización industrial derivaba de que una parte importante de la riqueza se acumulaba en manos de los sectores monopólicos del comercio y de la industria, que dedicaban gran parte de sus rentas a actividades especulativas, gastos no productivos y consumos suntuarios, lo "que estimula y hace posible el crecimiento de actividades de bajo contenido social" (21).

b) Primera plataforma política del FRAP. 1956.

Convocada la Conferencia Nacional del Frente de Acción Popular a fines de 1956, el Partido Socialista Popular preparó una "Plataforma Programática" (22) para la Conferencia, designando como su relator a Clodomiro Almeyda. Es interesante revisar 30 años después algunos de los conceptos básicos incluidos en dicho planteamiento.

En primer término, vale la pena examinar la interpretación histórica que se hace por parte de los autores, miembros de la Comisión Técnica del PSP. El documento dice:

"Partimos del supuesto que en los países dependientes y poco desarrollados como los de América Latina, la misión de desarrollar las fuerzas productivas de la sociedad y desatar las potencialidades creadoras del hombre -que en Europa y los Estados Unidos fue realizada merced a la acción económica de la burguesía en su sistema capitalista, dentro de marcos políticos democráticos liberales y con un pensamiento individualista que justificaba su rol-, que esta misión de desenvolvimiento económico, que es condición necesaria para el socialismo, en nuestros países debe ser promovida por el Estado en la medida que este Estado se convierta en el intérprete confeso de los objetivos de las clases sociales interesadas en la destrucción del orden existente y en la construcción de una nueva sociedad". (23)

"Juzgamos, pues, que el actual orden social chileno es incapaz de promover el necesario desarrollo del país, y a lo más a que puede conducirnos es a un progreso aparente, distorsionado y reflejo resultante de nuestra inserción como apéndice en el sistema económico y políticos conformado alrededor de los Estados Unidos, en interés de las minorías oligárquicas y, en último término, en provecho del capitalismo mundial. Negamos que nuestro desarrollo económico descanse en el desenvolvimiento y expansión de la empresa privada; no creemos que en nuestras circunstancias sea el afán de lucro de los capitalistas un resorte suficiente para hacemos aumentar la riqueza colectiva en las magnitudes requeridas; consideramos ilusoria -y a la vez regresiva- la pretensión de que fomentando la formación de grandes fortunas privada podamos por esa vía capitalizar el país y lograr así el necesario incremento de nuestra capacidad productiva".[(24)]

"Pensamos, por el contrario, que sólo el Estado puede dirigir, organizar y promover ese desarrollo. Pero no es en cualquiera forma y por cualquier Estado. Pensamos que sólo puede cumplir esa misión si se propone abiertamente organizar toda la vida económica del país, planificar la producción, la distribución y el consumo, con fines de provecho

Social y fomento económico, y si se propone liquidar todas las formas de producción retardatarias, como el latifundio en la agricultura y los monopolios en la industria, que obstaculizan y estorban el progreso productivo. Pensamos que dentro de esta perspectiva, la iniciativa privada ha de jugar algún papel mayor o menor, pero en todo caso sujeta y enmarcada dentro de los límites que conscientemente le fije el Estado en función del aprovechamiento de sus virtualidades y ventajas".

"Pensamos que esta tarea de dirección y gestión económica socialista envuelve también y supone como condición necesaria para ser realizada, la lucha en contra de la superestructura ideológica del capitalismo,

Su pensamiento individualista, sus supuestos éticos y sus modelos de vida y su substitución por valores y motivaciones emergidas de las nuevas formas que el movimiento popular va creando en su combate por una nueva sociedad".

"Pensamos también, y como consecuencia de lo anterior, que la estructura política y las formas de convivencia de la democracia liberal individualista deben ser también destruidas junto con el sistema económico del que son expresión; sostenemos que su vigencia indiscriminada, obstaculiza el desarrollo del movimiento popular, el que sólo puede fortalecerse si al mismo tiempo que aprovecha las posibilidades que crea la convivencia democrático-burguesa, se empeña en denunciar su carácter de clase y proclama la necesidad de superarla a través de nuevas formas de organización política".

"Pensamos, en resumen, que Chile debe unir y enlazar a los clásicos objetivos antiimperialistas y antifeudales, propios de los países semicoloniales, otras nuevas

tareas que permitan suplir a través de la acción del Estado la incapacidad histórica de la burguesía para cumplir la misión que desarrolló en los países más adelantados".

"Sostenemos que todo este planteamiento sólo tiene valor si se integra dentro del cuadro general formado por las luchas de los pueblos semi-coloniales en contra del imperialismo, identificado ahora en último término con el interés político y económico del capitalismo norteamericano, y si se proyecta en el plano latinoamericano como una contribución al proceso de unificación económica y política de nuestros pueblos, condición básica para el pleno logro de cualquiera de los objetivos planteados". (25)

El documento, en seguida, hace una crítica a la situación concreta y dice:

"En este aspecto conviene recordar un concepto medular en nuestra concepción teórica: desde la década de los años veinte, el país ha venido experimentando una intensificación de su desarrollo productivo, una incipiente industrialización, una creciente expansión y robustecimiento del movimiento obrero y gremial en general, que se ha traducido en una madura organización sindical y en la dictación de una frondosa, aunque desigual legislación social y provisional, que ha favorecido el desarrollo de los sectores medios y ha logrado distanciar -en cuanto a niveles de vida- a ciertos sectores minoritarios de trabajadores, de la gran mayoría de la población. Estas tendencias paralelas de nuestro desarrollo social en los últimos treinta años, han corrido junto con una creciente hipertrofia del aparato estatal y de numerosas entidades públicas en general, sin mayor concierto ni plan, que ocupan a una considerable burocracia, disponen de un significativo poder económico, aunque de escaso rendimiento útil, por demás desproporcionado a su volumen e influencia social".

"Este proceso estimulado por las clases medias del país, y que ha tenido indudable carácter progresivo, se ha ido estancando desde hace unos diez años, a extremos tales que en los últimos lustros prácticamente el crecimiento económico y el mejoramiento social se han detenido totalmente. Desde el punto de vista económico la paralización de estas tendencias del desarrollo chileno se han traducido en una pavorosa inflación, que ha resultado como consecuencia de la incapacidad de proseguir nuestro progreso social y económico dentro de los marcos del capitalismo y de sus correlativas formas políticas y de conciencia social". (26)

El documento señala que la Asamblea del FRAP ha caracterizado el momento económico que vive el país, en los siguientes términos:

"1. La política económica del Gobierno se caracteriza por su orientación antipopular y por las ventajas que ha significado a grupos privilegiados y al capital monopolista extranjero".

"2. La Ley de Congelación no ha servido como herramienta antiinflacionista, eficaz y justa, ya que sólo ha significado la disminución del poder adquisitivo de las masas, la continuación de las alzas en los precios, la liquidación de conquistas sociales, un serio quebranto para la industria y el comercio nacionales, y la agudización de la desigualdad existente entre los diversos sectores de la población. Esto demuestra la justeza de la posición de los trabajadores, que se opusieron tenazmente a esta política".

"3. Las medidas complementarias de esta legislación, como son el Estatuto del Cobre, el Referéndum Salitrero, la entrega de la CAP a los intereses privados, la proyectada desnacionalización de la ENAP y la ENDESA, la limitación de los recursos y funciones de la CORFO, etc., no han hecho ni harán sino aumentar el agravamiento de nuestra situación económica, disminuir el ritmo del desarrollo industrial, aumentar nuestro grado de dependencia y hacer aún más difíciles las condiciones materiales del país y del pueblo".

"4. El FRAP no ampara el regreso a una antigua política económica de tipo inflacionista. Propicia la realización de una política tendiente a lograr el saneamiento del desarrollo económico por medio de la imposición de sacrificios, en relación a los beneficios que obtuvieron al amparo del proceso inflacionista y adecuados a la capacidad económica debe orientarse fundamentalmente a aumentar la capitalización nacional y elevar igualitariamente el nivel de vida de la población, al mismo tiempo que afianzar una progresiva independencia de nuestra economía de los intereses del imperialismo".

"5. Es necesario proteger a la industria y al comercio nacionales de la competencia desleal y del intento de liquidar el proceso de industrialización y de desarrollo autónomo de nuestra economía. La actual política puede acarrear un fenómeno de contracción económica, que podría derivar en una deflación, con las consecuencias de quiebra para las empresas del país, y de miseria para los sectores asalariados".

"6. El FRAP no es enemigo del aporte de capitales extranjeros. Pero se opone al que reclama excesivos beneficios, exige un trato preferencial, estrangula nuestra economía y realiza interferencia política".

"7. No es posible entregar el proceso del desarrollo de nuestra economía exclusivamente a la empresa privada y al capital extranjero. El Estado debe jugar un papel preponderante, para fomentar la capitalización y orientar y planificar, a través de organismos técnicos e idóneos, el fortalecimiento de una economía tendiente al aprovechamiento de las posibilidades naturales del país, lograr su diversificación y hacerla prosperar con claro sentido nacional e independiente".

"La política que deben propugnar las fuerzas populares no consiste, pues, en la vuelta a la actitud irresponsable, anárquica, y desquiciadora que caracterizó a los gobiernos durante los últimos años de las administraciones radicales, y que no logró rectificar el actual Gobierno durante sus primeros tres años. Esa política

debe ser lapidariamente condenada por nosotros como fracasada y culpable de la grave situación que hoy afronta el pueblo, y especial interés habrá que tener en contraponer esa política que es la sustentada por los partidos centristas y los radicales especialmente, a la nuestra, que constituye la expresión orgánica de la acción de un poder popular, nacional-revolucionario, sostenido por un frente compacto de trabajadores".[(27)]

Con respecto a las "grandes transformaciones económicas propuestas", el documento diseña las aspiraciones que debería tener un futuro gobierno popular y dice que debe perseguir tres objetivos: a) Desarrollo de las fuerzas productivas e incremento de la riqueza nacional; b) Elevación del nivel de vida de las masas; c) Conquista de la independencia económica del país, entendida ésta no como una autarquía cerrada, incompatible con las condiciones del mundo moderno, sino como el propósito de liberar a Chile de su dependencia del capitalismo extranjero y de desenvolver las posibilidades económicas de los vastos recursos naturales y humanos de la nación.

"La política económica de los últimos años ha demostrado la imposibilidad de que dentro de los marcos económicos del capitalismo -que ha permanecido intocado en lo esencial- se puede promover simultáneamente un crecimiento rápido de la economía chilena y mejorar sustancialmente el nivel de vida de las masas. El esfuerzo realizado dentro de los marcos capitalistas en estos sentidos, se ha 'ido en vicio', y la desvalorización monetaria cada vez dificulta y aleja el logro de tales propósitos".[(28)]

"De ahí nace la necesidad de que la plataforma de lucha del gobierno popular contemple todo un plan de acción en que el Estado sustituye en lo esencial la acción creadora de riqueza -que en otros países ha correspondido a la burguesía-, tome a su cargo la orientación del proceso económico del país, le señale sus objetivos en función del interés de las masas, y tome sobre sí la tarea de formar e invertir los capitales necesarios para incrementar nuestro desenvolvimiento económico. Esta tarea debe consultar la cooperación de la iniciativa privada y del capital particular en algunos sectores más o menos extensos del sistema productivo. Este concurso de la economía privada al proceso económico se hace necesario no porque de ella se espera la formación de grandes capitales que pueden promover el desarrollo económico -objetivo que en las condiciones que deben prevalecer en este tipo de gobierno no será el resultado esencial de su actividad productiva-, sino más bien y principalmente, por la ayuda que en la gestión y la administración de las unidades productivas puede prestar la iniciativa privada, movida por el

estímulo de lucro. El capital privado, en las condiciones de un gobierno popular, se mantiene no en tanto recurso para formar capitales, sino más bien en cuanto forma de gestión y de administración de las unidades productivas, en aquellos sectores en que el concurso de la libre iniciativa sea provechoso y creador".

"Esta política presupone una adecuada determinación de los sectores económicos que quedarán en la órbita de la economía pública y aquellos en que se mantenga la economía privada, sujeta a la planificación económica general".

"En el sector de la economía pública deben quedar desde luego todas aquellas actividades que constituyen el capital social básico del país que hace posible el desarrollo del resto de las actividades económicas".

"Esto significa que las comunicaciones, transportes, servicios público», fuentes de energía hidroeléctrica, petrolera y atómica, industria siderúrgica, sectores del comercio mayorista y minas de carbón, deben ser de propiedad estatal y organizados en forma de empresas nacionales".

"Esto significa que también debe quedar en la esfera de la economía pública el comercio exterior de importación y de exportación, instaurándose el monopolio del comercio exterior por el Estado. Igualmente las industrias que hayan llegado a la etapa monopolista y de las cuales no deba esperarse mayor provecho en su explotación privada, como es el caso del papel, cemento, cerveza, etc., deben también ser nacionalizadas".

"En la misma forma debe procederse a la nacionalización del Banco Central y del comercio de seguros".

"En lo relativo al comercio interno, se propugna una política de racionalización del comercio minorista que abarate los costos mediante la creación de- grandes centrales de compra y almacenes de venta del Estado, que actúen como organismos reguladores de los precios".

"El fomento del cooperativismo en esta materia tanto por su valor económico, como por el fin educativo que significa, debe también promoverse en el plano de la política de comercio y distribución".

"En materia de cobre, el Partido debe insistir en las tesis sostenidas por Raúl Ampuero y Silva Ulloa en el Congreso, en orden a plantear la nacionalización de la gran minería del cobre, tanto por el valor político de dicha postulación como porque económica y técnicamente ello es posible y realizable. Los estudios practicados demuestran que deducido el valor de las indemnizaciones que haya que pagar en relación con el valor real de las inversiones, queda todavía un sobrante de recursos que puede servir de aporte adicional y efectivo a los recursos que deban destinarse a la capitalización".

"Todo esto, sin perjuicio que en condiciones políticas diferentes o frente a dificultades que puedan en una u otra forma hacer desaconsejable en un momento determinado la nacionalización, el Partido debe actualizar la política ya planteada por él durante su gestión en el Ministerio de Minería, en orden a crear el estanco del comercio del cobre por el Estado, controlar directamente las actividades de la gran minería, instaurar un adecuado sistema tributario que haga participar

convenientemente a Chile de los frutos de la industria, estableciendo sus divisas y de invertir en empréstitos a entidades de fomento una parte de sus utilidades".

"En el caso del salitre, cuyas condiciones son por demás diferentes de las prevalecientes en el cobre, somos de opinión que nuestro programa debe insistir en el mantenimiento a los productores y al Fisco en una Empresa Nacional del Salitre que asegure el desarrollo de la industria, la mantenga bajo el control estatal y permita su progresiva nacionalización. Tales ideas han sido desarrolladas en un proyecto de ley ya elaborado que fue patrocinado por varios parlamentarios del FRAP y que puede servir de base para la preparación de un proyecto definitivo".

"Favorable para la mantención de la empresa privada se presenta el ámbito para la industria ligera, el de las nacientes industrias de la pesca y de la madera y un grueso sector de la producción agrícola, entendiéndose que en este último caso se trata de empresas capitalistas agrícolas y no de propiedades feudales sobre la misma, conformadas alrededor del aprovechamiento por el terrateniente, de la renta diferencial".

"Delimitadas en esta forma las esferas productivas que particularmente deben pasar a la economía pública, procede referirse a las tareas de promoción, fomento y planificación que deben extenderse al total del cuerpo económico del país".

"Felizmente para Chile, se ha creado ya en el país un aparato estatal de acción económica integrado por la Corporación de Fomento de la Producción, el Banco del Estado, el Instituto Nacional de Comercio, la Corporación de Inversiones y la Corporación de la Vivienda, además de los Institutos de Previsión que hacen factible en nuestro país el abordar esta tarea en condiciones relativamente favorables".

"La organización de nuevas empresas nacionales por la Corfo -en especial las destinadas a la industrialización de productos y subproductos forestales, desarrollo de la industria química pesada, industrialización de la pesca, astilleros, y expansión de la Empresa Naviera del Estado-, y el manejo del crédito de acuerdo con un criterio de prioridades y una política de inversiones de los recursos públicos y privados según esos mismos cánones, deben figurar en un lugar destacado en la plataforma de acción del FRAP. Este aspecto del programa debe especialmente destacarse en un momento como el actual en que el Estado se retira del plano económico dando la sensación de un decaimiento general del proceso de crecimiento productivo del país".

"Particularmente importante es bosquejar en esta política de promoción económica todo un Plan General de Habitación, para el cual ya existen en germen las instituciones y el aparato administrativo requeridos y que sólo necesita del impulso creador que le dé el Estado, para poner en movimiento a importantes industrias que usan casi totalmente materias primas nacionales y no requieren de grandes instalaciones, todo lo cual va a contribuir tanto al estimulo general de la actividad económica como a satisfacer una de las más urgentes necesidades populares. En

este terreno hay diversos proyectos elaborados por diversos círculos que sirven de base técnica y económica para su confección definitiva".

"Singular importancia tiene dentro de la política de desarrollo económico el desenvolvimiento de nuevas fuentes de exportación, con la mira de diversificar y ampliar la base del comercio exterior junto con el fomento de actividades que impliquen sustituir importaciones principales (de modo de reservar la moneda extranjera para adquisiciones irremplazables y para bienes de capital). De nuevo nos tocamos aquí con la prioridad que merecen las industrias derivadas de la madera, química pesada, naviera y pesquera, entre las primeras; entre las segundas, el azúcar, petróleo, fertilizantes, etc.". (29)

El documento se refiere luego a la política agraria compatible con el desarrollo nacional. Se propicia "una reforma agraria que tuviese los siguientes objetivos: a) La liquidación de las formas de producción y de propiedades semifeudales sobre la tierra; b) La sustracción a la clase propietaria de la renta de la tierra y su retorno a la sociedad para su aprovechamiento colectivo; c) El desarrollo del capitalismo en el campo mediante la promoción de una clase de empresarios agrícolas capitalistas que actúen dentro de la órbita señalada y dentro de las condiciones prefijadas en los planes generales; y, d) El desarrollo paralelamente a las formas capitalistas de formas de producción estatales o cooperativas, según lo aconsejen las circunstancias".

"La dificultad para organizar nacionalmente una gestión estatal de todas las explotaciones agrarias, el bajo nivel cultural y técnico del campesinado y la conveniencia de crear para la juventud un vasto campo de acción para el desarrollo de su iniciativa, hacen aconsejable promover el desarrollo, dentro de una planificación general, en ciertas circunstancias, de una clase de jóvenes empresarios agrícolas de tipo capitalista, a cuyo cargo debe correr parte considerable del esfuerzo por levantar la agricultura. Junto y paralelamente a este tipo de producción debe precederse a la creación de unidades cooperativas de producción que se constituyan por los mismos campesinos, como asimismo deben contemplarse unidades típicamente estatales de producción en otros casos y condiciones".

"Estos tres tipos de explotación agraria deben reemplazar a los latifundios de tipo feudal, a las tierras mal cultivadas o aprovechadas y a los minifundios antieconómicos".

"El mejor procedimiento para establecer qué tierras deben ser expropiadas y sujetas a estos nuevos sistemas, es el de fijar cabidas máximas según las zonas a las propiedades que por el solo ministerio de la ley queden sujetas a expropiación, con las lógicas excepciones que tiendan a promover la capitalización agrícola. Este sistema es mucho más operante y sencillo que establecer el principio general de expropiación de las tierras mal cultivadas, principio que es de difícil adaptación a cada caso concreto y se prestaría a toda suerte de complicaciones y litigios".

"Ahora bien, dentro de las cabidas permitidas, el propietario debe amparar su dominio mediante el trabajo eficiente, de manera tal que las tierras que dentro de la cabida permitida no se explotaren convenientemente, proporcionarán en segundo lugar una nueva fuente de tierras por redistribuir, después de un lapso prudencial".

"El régimen expropiatorio debe consultar la indemnización, no en dinero, sino meramente en Bonos Agrarios; y el producto de los remates y ventas de las tierras expropiadas debe constituir un Fondo General de Reforma Agraria, que financie los gastos del Plan de redistribución de tierras y de puesta en marcha de las nuevas unidades productivas".

"El régimen de las tierras fiscales debe adecuarse a la política general que se lleve a cabo. Una entidad especial tendrá a su cargo la realización de este vasto plan de reforma del régimen legal de propiedad de la tierra"[(30)] .

Vale la pena examinar la política internacional propiciada y que el documento define como "antiimperialista, pacifista y latinoamericanista que se plantee:

"a) Recuperación de la plena soberanía política del país y su independencia frente a los bloques imperialistas agresivos, denunciando el Pacto Militar con los Estados Unidos, asumiendo una actitud crítica frente a la OEA, poniendo de manifiesto su función pro-yanqui y contraria a los intereses latinoamericanos".

"b) Adopción de una conducta dentro de las Naciones Unidas, acorde con los intereses de los países coloniales y dependientes, ajena a todo compromiso que lesione la independencia, la soberanía y la autodeterminación de los pueblos".

"c) Especial importancia debe revestir la política latinoamericana de un gobierno popular. La consigna bolivariana de unidad latinoamericana debe pasar del plano meramente discursivo al de los hechos. El entendimiento político y la complementación económica de América Latina, o, por lo menos, de algunos de sus países, es condición esencial para poder cumplir con seriedad y profundidad los objetivos antiimperialistas que se patrocinan muchas veces sin tomar en cuenta la posibilidad real de llevarse a la práctica. La plena recuperación de las riquezas nacionales en manos extranjeras es probable que sólo llegue a ser viable cuando un entendimiento total o parcial latinoamericano coloque realmente en el mismo plano de fuerzas a los Estados Unidos y a nosotros. La experiencia del Medio Oriente está demostrando que sólo el respaldo directo y decidido de todos los países árabes ha hecho posible a Egipto poner en jaque al imperialismo Occidental".

"Desde el punto de vista del desarrollo económico es un hecho inconcuso que la limitación de los mercados nacionales latinoamericanos impide su desenvolvimiento industrial o, en el mejor de los casos, lo hace posible sólo a base de altos costos y precios, que perjudican a los consumidores. La razón por la cual, por ejemplo, los artículos manufacturados brasileños y argentinos son de mucho

más bajo precio que los chilenos, halla su explicación en el más bajo costo por unidad de sus productos que se fabrican para mercados mucho más vastos que el nuestro y que hacen posible la amortización de grandes instalaciones para la producción en masa, que para el mercado chileno son antieconómicas. Nuestra propia industria en algunos rubros esenciales y legítimos para el país, como en el caso de la pesca, de la industria maderera, etc., sólo pueden expandirse a base de mercados mucho más amplios que el nuestro. En otras palabras, la complementación económica latinoamericana es condición necesaria para poder aumentar la capacidad productiva del país".

"La defensa de nuestros términos de intercambio, factor decisivo para nuestro desenvolvimiento económico, depende también en buena parte de un concierto general o regional latinoamericano para proteger el precio de las materias primas que exportamos al extranjero y que constituyen fuente principal de nuestras divisas. Por último, nuestra balanza de pagos se aliviaría mucho de su déficit de dólares si el comercio interlatinoamericano se expandiera a través de expedientes que permitieran el cambio mutuo con prescindencia del dólar, que hoy constituye una verdadera moneda nacional para el continente".

Todo esto aconseja patrocinar especialmente:"

"a) La concertación y perfeccionamiento de los tratados comerciales con los países latinoamericanos y especialmente con nuestros vecinos Argentina, Bolivia y Perú, y con el Brasil, con los cuales tenemos economías complementarias, con la mira de lograr uniones aduaneras y entendimientos monetarios que amplíen realmente el mercado de consumo de nuestras producciones y abaraten el costo y precio de los artículos a través de una racional división internacional del trabajo".

"b) Establecimiento de la Unión Latinoamericana de Pagos que permita la Compensación interlatinoamericana de saldos comerciales, favorezca así el intercambio mutuo y nos independice del monopolio comercial estadounidense".

"c) Concertación de un 'pool' latinoamericano de materias primas destinado a defender su precio en el mercado internacional y a mantener favorables términos de intercambio".

"d) Constitución de un Banco Latinoamericano de promoción económica, con los fondos de los gobiernos y de los particulares de nuestro» países, empozados en los Estados Unidos y en otros países para fines de fomento productivo".

"Toda esta política económica debe ir unida a una conducta política destinada a favorecer la democratización de los Gobiernos del Continente y a colaborar estrechamente con los regímenes progresistas ya instaurados".

"El monopolio económico de los Estados Unidos con América Latina debe ser destruido, y en ese sentido la reanudación de relaciones políticas y comerciales con el bloque soviético y el desahucio de todo compromiso que limite nuestra

soberanía comercial deben ser señalados en el programa como aspiraciones que tanto nos favorecen económicamente como contribuyen a una política de paz mundial y de amistad con todos los pueblos".

"e) Promoción de acuerdos militares interlatinoamericanos de no agresión y de limitación de armamentos, que permitan ahorrar a nuestros países ingentes recursos que hoy se aplican a sostener inútiles y abultados presupuestos de defensa".

"f) Fomento y estímulo a toda iniciativa de planificación económica regional o continental y a los estudios pertinentes, como los que realiza o pueden realizar la CEPAL y otros organismos internacionales". (31)

Finalmente, el documento se refiere a la participación popular en los siguientes términos: Otro aspecto esencial de la política del trabajo que asegura la incorporación de los trabajadores organizados en la gestión pública, debería constituir, incluso en las actuales condiciones sociales, la dictación de un estatuto orgánico de la participación de los trabajadores en las entidades de previsión, asistencia social, de crédito y fomento, que consulte un adecuado y democrático sistema de elección de sus mandatarios, su revocabilidad y su responsabilidad ante las bases, con el fin de incorporar a la masa a la discusión de los problemas que les afectan y que hoy sólo preocupa a las altas esferas". (32)

"El establecimiento, por otra parte, de una adecuada ingerencia y control obrero en las Empresas Nacionalizadas que han de devenir en Consejos de Producción, y el uso de procedimientos similares incluso en la empresa privada, deben también concurrir a este proceso de ascenso del trabajo organizado a la categoría de actor principal, protagonista y beneficiario de toda la organización social bajo las condiciones iniciales de una República Democrática de Trabajadores". (33)

Puede observarse en este documento (de 1956) una serena discusión sobre la situación en los años cincuenta y una serie de propuestas que, siendo aceptadas por el FRAP, formaron parte del programa de esta agrupación.

Al mismo tiempo que los técnicos del Partido Socialista Popular hacían estos planteamientos, se formó también en 195 6 un grupo de reflexión interpartidario que incluyó técnicos del Partido Socialista, Partido Comunista y a técnicos de izquierda independientes. (34)

Este grupo de técnicos preparó una serie de trabajos por sectores, profundizando los planteamientos de la época. Estos trabajos fueron expuestos en jornadas de estudios realizados en Santiago a los que asistió Salvador Allende. Así éste tomaría contacto con un grupo de economistas en 1956 con los cuales forjaría una amistad de por vida, y con los cuales se asesoraría. Entre los nombres que cabe destacar se encuentran Pedro Vuskovic, Max Nolf, Carlos Matus, Alban Lataste, Gonzalo Martner, Jaime Barrios, Alberto Martínez, José Cademártori, Ricardo García Posada, Ernesto Torrealba, Alfonso Inostroza y otros.

Este equipo colaboró activamente en la preparación de las bases técnicas del Programa de la Candidatura Presidencial del FRAP para la elección de 1958 publicado en un folleto bajo el título "Más Democracia, más Desarrollo, más Bienestar Social y más Independencia Nacional", y fue difundido en todo el país por el candidato Salvador Allende. El programa proponía una reforma agraria, la nacionalización del cobre, la redistribución del ingreso y el fin del monopolio industrial.

Pero esta vez hubo una innovación, Allende se hizo acompañar desde luego por dirigentes políticos y, además por técnicos de izquierda. Apenas proclamado Allende por el FRAP, la campaña se inició con una gira a Magallanes y en la comitiva que lo acompañaba estaban Aniceto Rodríguez, Humberto Mardones, Julieta Campusano, los periodistas Luis Rodríguez y Fernando Murillo, y el que escribe este libro en representación de los independientes de izquierda y los cuadros técnicos emergentes. En teatros y concentraciones en toda la provincia de Magallanes, hube de exponer cifras y datos que fundamentaban el programa, era un nuevo estilo. En la gira por Valparaíso, Max Nolf hacía otro tanto, y así en otras provincias. Los técnicos teníamos, además, la misión de atender planteamientos hechos desde la base y así recogíamos mucha información sobre los problemas de provincias; también organizábamos a los profesionales residentes con quienes se mantenía contacto.

Evaluando esta experiencia, bien vale la pena decir que Allende fue captando adhesiones y que, a no ser por la candidatura populista del Cura de Catapilco, financiada por la derecha chilena, que restó 50 mil votos, Allende habría ganado a Jorge Alessandri la Presidencia de la República (sólo perdió por 30 mil votos). En todo caso, Allende superó lejos a la candidatura demócrata cristiana de Eduardo Frei, que en esos años se presentaba al país como símbolo de la seriedad y la eficiencia, respaldado por muchos profesionales y técnicos.

c) Segundo Programa del FRAP. 1963.

El Gobierno de Alessandri se caracterizó por su espíritu conservador y favoreció a los sectores de altos ingresos. Se le denominó el "gobierno de los gerentes". Basó su prestigio en la estabilidad de la moneda, introdujo una nueva unidad monetaria denominada "Escudo" y fijó una paridad fija. El resultado fue el drenaje de las reservas y todo el esquema se desplomó algunos años después, quedando la economía chilena en situación crítica.

En 1959 triunfó la Revolución Cubana y este sería un acontecimiento importante para los movimientos populares en América Latina. Por primera vez en la historia un país latinoamericano decidía desligarse de Estados Unidos y trazar transformaciones sociales profundas. La sobrevivencia de esta experiencia parecía demostrar que se podía avanzar en la reforma agraria y comenzar la transición al socialismo.

La repercusión de la revolución cubana en Chile fue también de vastas proyecciones. Se radicalizaron las posiciones en los partidos populares. En el tercer mundo, avanzaba en los sesenta el proceso de liberación, y una a una lograban su independencia los países africanos.

En Chile, el impacto de la Revolución Cubana fue visible. Se puso énfasis a la reforma agraria como área de gran significado de transformación social. Así cabe destacar que el Partido Socialista en el XIX Congreso General celebrado en ciudad de Los Andes del 7 al 10 de diciembre de 1961, examinó las "Bases de una Política Socialista frente al problema agrario" estudio preparado por el Departamento de Estudios Técnicos del Comité Central.

En el Congreso del Partido Comunista de Chile de 1963 el Informe del Secretario General dijo:

"Hoy, la situación nacional es más favorable a la causa de la liberación de nuestro pueblo. Y para decirlo de una vez por todas, ante el movimiento popular chileno se abre la perspectiva real de la victoria, de la conquista del poder político, de la formación, por fin, de un gobierno progresista, creador, avanzado".

"Alcanzar esta victoria es la gran tarea que tenemos por delante. La misión de este Congreso, su verdadera significación histórica, consisten precisamente en trazar los caminos que nos conduzcan a tal objetivo".

"El proyecto de nueva redacción del Programa de nuestro Partido comienza diciendo: "E1 desarrollo de la sociedad chilena exige imperativamente el desplazamiento del poder de las clases reaccionarias y el ascenso al mismo de las fuerzas populares con la constitución de un gobierno democrático, antiimperialista y antioligárquico".

En seguida agregaba: "A lo largo de muchos años, las masas populares de nuestro país han hecho numerosas y ya suficientes experiencias, han adquirido el conocimiento general necesario acerca de lo que representa cada clase y cada partido, abriéndose paso hoy día la convicción de que la clase obrera y el pueblo deben regir sus propios destinos".

"Ha emprendido veloz vuelo la idea de que no hay ninguna otra alternativa, ningún otro remedio que alcanzar un gobierno del pueblo, a fin de resolver los problemas, abrir las compuertas al desarrollo de las fuerzas productivas y lograr el bienestar de las masas".

"Lo que en estos instantes está planteado, lo que brota de la vida, lo que surge de la realidad objetiva con una fuerza irresistible, lo que afloja pujante en la conciencia de la mayoría de los chilenos es que ahora el poder debe ejercerlo el pueblo".

"Tal como se establece en el proyecto de nueva redacción de nuestro Programa: "Las transformaciones planteadas en nuestro país por el desarrollo objetivo de los acontecimientos e impulsadas por la vigorosa lucha de las masas corresponden a las tareas de una revolución popular, democrática, antiimperialista, antifeudal, antimonopolista, de liberación nacional y social". Consecuencialmente. el gobierno que surja corresponderá al carácter de estas transformaciones".

"Claro está, la revolución y el gobierno que anhelamos no se propondrán fortalecer el capitalismo. Buscarán el desarrollo por una vía no capitalista. El capitalismo es incapaz de resolver los problemas de nuestros pueblos, como lo ha demostrado la experiencia de cien años. A desarrollar el país por la vía no capitalista responden numerosas medidas que están en nuestro Programa, que significan convertir a la clase obrera en la clase dirigente del Estado y de la sociedad chilena y a colocar en manos del nuevo régimen las empresas nacionalizadas, el comercio exterior, los bancos, etc.".

Puede observarse que el Partido Comunista planteó en 1963 la "vía no capitalista" para Chile y señala su confianza en la viabilidad de un gobierno popular.

Los técnicos de izquierda continuaron el trabajo iniciado en 1958 a través de la creación del Instituto Popular, que organizó reuniones y talleres de estudio. Por su parte, los economistas de izquierda decidieron organizarse y convocaron a la I Asamblea Nacional de Economistas de Izquierda en los días 16 a 18 de agosto de 1962.[(35)] Se inscribieron 163 economistas y técnicos que además de ocuparse de asuntos internos, planteó un esquema de ideas básicas para interpretar la realidad política, social y económica de Chile, y acordó la "elaboración detallada de la estrategia económica", que "sería puesta a disposición de los partidos políticos". En la parte resolutiva, la Asamblea amplía estos conceptos, así dicha estrategia económica deberá fundamentarse en la idea de que el país requiere profundos cambios estructurales a fin de conquistar la independencia económica, liquidar el atraso agrícola y eliminar los monopolios industriales, comerciales y financieros internos, como requisito indispensable para elevar el nivel de vida de la población chilena y democratizar la vida nacional en todos los aspectos".

"Para los propósitos enunciados se deberán considerar los siguientes puntos:"

"1. Conquista de la independencia económica de Chile a través de:

a. Establecimiento de relaciones diplomáticas y comerciales con todos los países del mundo".
b. Estatización el Comercio Exterior Chileno".
c. Denuncia de todos los tratados, convenios y acuerdos que menoscaban la soberanía y el interés nacionales".
d. Nacionalización de todas las riquezas básicas existentes en manos extranjeras".

e. Propender a una integración económica latinoamericana que responda a los intereses de las mayorías populares de estos países".
f. Procurar la obtención de ayuda técnica y económica de todos los países sin aceptar condiciones políticas, y proceder a la renegociación de los compromisos adquiridos con el exterior".

"2. Hacer la reforma agraria a través de:

a. Expropiación del latifundio y reemplazo del actual sistema de tenencia de la tierra por las siguientes formas de propiedad:
    - propiedad estatal
    - propiedad cooperativa privada
    - propiedad individual privada".
b. Proporcionar ayuda tónica y crediticia, semillas, abonos, aperos y demás elementos que permitan elevar la productividad de la tierra".
c. Elevar las condiciones de vida y culturales del campesino chileno".
d. Con miras a la elevación del nivel de productividad del campo, promover la introducción de innovaciones tecnológicas que permitan un mejor aprovechamiento de la producción agrícola, acorde con las condiciones objetivas de cada región, las características específicas del tipo de cultivo y, en general, tomando en consideración todos los aspectos económicos-sociales que conllevan las medidas de esta naturaleza".
e. Creación del estanco del agua por el Estado".
f. Creación del capital básico, acelerando la construcción de una eficiente red caminera, sistemas de canales, etc., amén de la creación de equipos de transporte".
g. Crear un sistema de comercialización que garantice un mercado seguro a los productos agropecuarios".

"3. Extirpación de los monopolios a través de:"

a. Expropiación de los monopolios industriales, sean nacionales o extranjeros".
b. Expropiación de los monopolios de servicios públicos, de distribución y de comercio, estén en manos nacionales o extranjeras".
c. Nacionalización de la banca privada, de las compañías de seguros y de las organizaciones financieras de carácter monopolista".
d. Estatización del Banco Central y democratización del Banco del Estado y de todo el sistema bancario".
e. Consecuentemente con la extirpación de los monopolios, se estimulará el crecimiento de las pequeñas y medianas

industrias, adoptando, entre otras medidas, la aplicación a dichas industrias de un tratamiento tributario justo".

f. Fortalecimiento del desarrollo de las empresas y organismos estatales, asegurando su eficiencia".

"4. Aumento de la producción nacional, a un ritmo acelerado, a través de un Plan Nacional del Pueblo que contemple:"

a. Movilización de los excedentes económicos liberados por la reforma estructural".
b. Aprovechamiento progresivo de las riquezas naturales del país".
c. Ocupación total de la fuerza de trabajo y de la capacidad instalada".
d. Industrialización rápida con énfasis en la industria pesada y que posibilite aprovechar los impulsos derivados de la reforma agraria".

"5. Elevar las condiciones sociales y culturales de las mayorías nacionales, actuando en los siguientes campos:

a. Educación
b. Salud
c. Vivienda
d. Condiciones de trabajo
e. Previsión social

"6. Participación de las mayorías nacionales en la gestación del poder político".

"7. Reforma del régimen constitucional y político vigentes, adecuándolo a las necesidades de un gobierno popular, democrático y nacional".

"8. Participación activa de los trabajadores en el sistema institucional de planificación del Estado".

"9. Democratización de la enseñanza en todos sus niveles". (36)

Cabe destacar que los economistas de izquierda continuaron en los años 1963 y 1964 con sus esfuerzos para formular una estrategia económica para el lapso 1964-1970. Esta tarea fue realizada mediante la organización de la Oficina Central de Planificación OCEPLAN que se estableció dentro de la Candidatura Presidencial del FRAP para 1964. Esta Oficina elaboró con mayor detalle, los planteamientos básicos aquí' expuestos y redactó un extenso documento titulado "Las bases técnicas del Plan de Acción del Gobierno Popular", cuya parte I, contiene "Los Planes Generales". (37) En ese libro se hace una extensa explicación de las transformaciones que se planteaban, en especial la reforma agraria

propuesta, la nacionalización del cobre, la redistribución del ingreso, la estatización de los monopolios, etc.

d) El programa de gobierno. 1964-1970

El Dr. Salvador Allende dio a conocer el contenido del Plan en una intervención en la 4a. Reunión Plenaria de OCEPLAN el día 2 de agosto de 1964,[(38)] es decir un mes antes de las elecciones. En esa exposición, Allende dijo:

"El Plan del Gobierno Popular contempla para el periodo 1965-70 un esfuerzo de desarrollo que se traducirá en una alta tasa de crecimiento económica conforme a las metas que se han trazado, el total del producto nacional deberá crecer a un ritmo elevado, con un crecimiento acelerado del ingreso por habitante. Tal objetivo contrasta fuertemente con lo ocurrido en el pasado, ya que durante la última década el crecimiento anual del ingreso por habitante ha sido apenas de alrededor de 1 por ciento; al mismo tiempo, equivale a varias veces la meta de crecimiento planteada como aspiración de la Alianza para el Progreso y a más del doble del crecimiento global que postulaba el Plan Decenal de Desarrollo. Se trata, sin embargo, de un ritmo de crecimiento que han alcanzado muchos países en vías de desarrollo de otras áreas del mundo, con una dotación de recursos no más favorable que la de Chile. Además, las posibilidades prácticas de alcanzarlo se apoyan en la constatación de recursos productivos concretos, cuya movilización. quedará asegurada a través del conjunto de medidas de política económica que comprenden nuestros planes".[(39)]

Junto al crecimiento del total del ingreso, "el Plan del Gobierno Popular tiene en cuenta las medidas y acciones que aseguren un cambio fundamental en su distribución, en beneficio de los sectores mayoritarios de la población chilena. Los dos y medio millones de personas que hoy constituyen la población rural de bajos ingresos (campesinos pobres, asalariados agrícolas, inquilinos, medieros, pequeños arrendatarios y pequeños propietarios) prácticamente duplicarán sus ingresos entre 1964 y 1970. El amplio sector urbano de bajos ingresos -obreros de la minería, industria y construcción, pequeños artesanos y trabajadores independientes, empleados que hoy tienen remuneraciones relativamente bajas, etc., que con sus familias suman más de cuatro millones de personas- podrá aumentar sus niveles de consumo por persona en un noventa por ciento entre esos mismos años. El millón y medio de personas que pertenecen a familias con ingresos que pueden considerarse medianos -la mayor parte de los empleados públicos y particulares, profesionales y técnicos, pequeños y medianos agricultores, pequeños y medianos empresarios industriales y del comercio- aumentarán en alrededor de ochenta por ciento sus ingresos totales a lo largo de esos seis años".

"Hay que decir con franqueza que esos aumentos sustanciales de los sectores de ingresos bajos y medios no pueden lograrse, aun con un crecimiento tan rápido del ingreso total como el que se ha señalado, sin que simultáneamente tengan que comprimirse los ingresos exagerados de un pequeño sector privilegiado de la

población chilena. Así pues, como contrapartida de lo anterior, el pequeño sector de altos ingresos, formado por no más de 80 mil familias, reducirá su participación en el total del ingreso nacional desde el cuarenta por ciento de que se apropia hoy día a sólo veinticinco por ciento en 1970".

"No se puede dudar de la profunda justicia que entrañan estos objetivos de redistribución. Con su cumplimiento, se habrá dado un paso importante hacia una distribución más racional y humana de los frutos del esfuerzo productivo del país. Por supuesto, la propaganda antipopular nos calumniará una vez más y tratará de desvirtuar nuestra posición presentándola como un propósito de equiparar los ingresos de todos y destruir cualquier incentivo a la iniciativa individual. Conviene, pues. precisar claramente el alcance de estas metas de redistribución señalando, por ejemplo, que después de cumplidas Chile llegará recién a mostrar una distribución de su ingreso nacional comparable a la que se registra en la mayoría de los países occidentales industrializados, y quizás todavía menos progresiva que la que se da hoy en pauses como Inglaterra o Noruega".

"No se trata pues de saltar de un tranco al socialismo. El problema es que estamos partiendo de una situación tan increíblemente injusta que se necesita un esfuerzo redistributivo de la magnitud señalada para alcanzar características algo más razonables. Hoy día, el consumo medio por persona en las familias de altos ingresos es igual a más de 40 veces el consumo medio en los hogares campesinos, y a casi 16 veces el de las familias urbanas de bajos ingresos. Todo lo que envuelve esta política de redistribución del Gobierno Popular es reducir esas diferencias abismantes a niveles algo menos exagerados, con proporciones de 1 a 20 y de 1 a 8 en los dos casos mencionados".

"Los efectos del aumento y redistribución del ingreso sobre los niveles de consumo privado de los distintos sectores sociales de nuestra población se verán fortalecidos, además, por el incremento significativo de los servicios públicos y, en particular, los de educación, salud y vivienda. Para ello. los recursos públicos dedicados a gastos corrientes deberán aumentar entre 1964 y 1970 alrededor de 90 por ciento, además de los mayores rendimientos que se obtendrán a través de una creciente eficiencia en esos servicios. Como tendré oportunidad de señalar más adelante, modificaremos también sustancialmente los métodos y fuentes de financiamiento fiscal para atender a esos mayores gastos".

"En el pasado, la economía chilena no sólo ha crecido poco, sino que se ha deformado. Es sabido que los servicios han llegado a ocupar una proporción exagerada del ingreso nacional, en ausencia de una expansión suficiente de los sectores de la producción de bienes, especialmente la agricultura, la minería y la industria".

"El latifundio ha constituido un poderoso freno a la expansión de la producción agropecuaria, las empresas extranjeras han condicionado el crecimiento de la minería a consideraciones ajenas y contrapuestas con el interés del país y no se han renovado los impulsos a la industrialización que se dieron en otras épocas en

particular a partir del gobierno del recordado Presidente Don Pedro Aguirre Cerda. Así no puede haber progreso duradero, no se asegura una efectiva independencia nacional ni se abren las oportunidades necesarias de trabajo productivo y bien remunerado para la población trabajadora. De ahí que el rápido desarrollo de esos sectores, sobre todo el impulso a un acelerado proceso de industrialización, constituya otro de los objetivos fundamentales de nuestra acción de gobierno".

"Al respecto, el Plan del Gobierno Popular contempla metas diferenciadas de crecimiento para cada uno de los principales sectores de actividad económica. En el caso de la agricultura, los déficit alimenticios que se registran hoy y los efectos sobre la demanda de alimentos del crecimiento y redistribución del ingreso, exigirán un crecimiento de prácticamente la misma intensidad del aumento del producto total. La organización agrícola que reemplazará a la actual propiedad latifundaria desempeñará en este sentido un papel de especial importancia, ya que deberá expandir los niveles presentes de producción en proporción más acentuada que la de la agricultura actualmente no latifundaria. Esta es, pues, una de las grandes tareas que deberá cumplir la reforma agraria: dar lugar a la explotación intensiva de las grandes extensiones de tierras cultivables que actualmente se utilizan sólo en parte, de modo que se eleven rápidamente la producción y los rendimientos".

"La minería, liberada de las limitaciones que hoy le impone su regulación política y económica en función de los intereses de grandes consorcios internacionales, se expandirá a un ritmo más rápido que el producto total: una tasa media de 11 por ciento anual. Además, buena parte de lo que hasta hoy constituyen remesas de utilidades al extranjero contribuirán a financiar la capacidad de extracción, refinación y elaboración de nuestras riquezas mineras, a la par que constituirá una de las principales fuentes adicionales de financiamiento fiscal. Junto a la gran expansión de la minería nacionalizada, se darán los estímulos para un crecimiento similar de las otras empresas privadas que operan y continuarán operando como tales, incluidas algunas que hoy forman parte de la gran minería y las de la mediana y pequeña minerías".

"A la industria corresponderá uno de los ritmos más rápidos de crecimiento, ya que tendrá que lograrse prácticamente duplicar su producción en el curso de los seis próximos años. Junto a un crecimiento muy rápido de la industria privada no monopólica, a la que la política industrial que definen nuestros planes asegura garantía y estímulos fundamentales, se consolidará un grupo importante de empresas estatales, a través de la expansión de algunas ya existentes, de nuevas iniciativas que se emprenderán con recursos públicos y de la estatización de varias de las empresas que hoy constituyen industrias monopólicas o de interés estratégico para el desarrollo de la economía nacional".

"Los objetivos en materia de vivienda, de obras públicas y de edificaciones escolares, hospitalarias y otras, determinarán asimismo necesidades de aumentos muy acentuados en la actividad de la construcción. De igual manera, se

contemplan metas apreciables para el crecimiento de los servicios de electricidad y otros, y de transportes y comunicaciones".

"En contraste con los anteriores, se anticipa un crecimiento mucho más lento del ingreso generado en el sector comercio, como consecuencia de los esfuerzos que se emprenderán para disminuir la incidencia de los gastos de comercialización en la distribución de los productos básicos. También crecerán lentamente otros servicios, en consonancia con los cambios que tendrán lugar en la distribución del ingreso y la absorción en actividades verdaderamente productivas de parte de la fuerza de trabajo que ha sido empujada por el estancamiento de los sectores de la producción de bienes a formas de ocupación que no tienen significación social y apenas les proveen de ingresos mínimos de subsistencia".

"Con cambios como los enunciados, se corregirá uno de los vicios estructurales básicos de nuestra economía, responsable en gran medida de su estancamiento y de graves presiones inflacionarias, y se logrará sentar los fundamentos de un sistema económico dinámico capaz de asegurar un ritmo persistente y acelerado de desarrollo".

"Nuestra política de redistribución del ingreso no se limita a los sectores económicos-sociales de la población, sino que alcanza también a la distribución regional del ingreso. Es sabido que hay enormes disparidades en los niveles de desarrollo y condiciones de vida entre distintas provincias y zonas del país y que un excesivo centralismo ha tendido a concentrar los frutos del lento progreso del pasado. Nuestros planes, junto a un crecimiento rápido del conjunto de la economía nacional, tienen también en cuenta la necesidad de una distribución regional más equitativa de nuestra actividad económica".

"Hemos sido capaces, desde fuera del gobierno, y con tremendas limitaciones de recursos, pero con el fervor, entusiasmo y capacidad de nuestros trabajadores y técnicos, de elaborar el plan de desarrollo económico nacional más completo que pueda exhibir movimiento político alguno. Estamos seguros de que la gran mayoría de la población chilena nos entregará ahora la responsabilidad de llevarlo a la práctica y materializar lo que Chile se merece: un futuro digno, independiente y soberano, un creciente bienestar general y una distribución más justa de los frutos de nuestro esfuerzo productivo". (40)

e) El programa de acción inmediata. 1964-1965

Para iniciar el cumplimiento del Plan, se elaboró un programa de acción inmediata, que se denominó "Los lineamientos básicos de la acción en los primeros meses de gobierno". (41) En el texto de dicho programa se dijo que:

"además de representar el primer paso hacia el cumplimiento del Programa y el Plan de Acción de más largo plazo, las medidas de acción inmediata que aplicará el Gobierno Popular durante los primeros meses estarán orientadas a los siguientes objetivos básicos:

"Superar problemas y desequilibrios que están estrangulando toda la economía chilena y comprometiendo las posibilidades de desarrollo futuro".

"A fines de 1964, la situación fiscal, las presiones inflacionarias, el déficit de la balanza de pagos, el endeudamiento y otros problemas similares, habrán alcanzado una verdadera crisis que será imprescindible afrontar con energía y decisión. Será necesario igualmente movilizar todas las reservas nacionales para aplicar una auténtica política anti-inflacionista, que no recaiga, como ha sucedido siempre, sobre los trabajadores y los pequeños y medianos empresarios".

"Obtener el máximo aprovechamiento de los recursos no utilizados".

"La movilización de los recursos de capital, especialmente los que se refieren a la capacidad industrial instalada y recursos naturales (mineros y agrícolas) no aprovechados o aprovechados parcialmente, permitirá absorber en unos pocos meses gran parte de la actual cesantía y acrecentar considerablemente la cuantía de bienes y servicios a disposición de la población chilena".

"Atender de inmediato a las exigencias más imperiosas de mejoramiento de las condiciones de vida de amplios sectores de la población".

"En el campo de la vivienda, de los servicios públicos urbanos, de la salud, de la educación y de la alimentación, hay una serie de acciones que se emprenderán de inmediato y que no exigen una movilización muy grande de nuevos recursos".

"Lograr la rápida incorporación de los trabajadores y de las masas populares a las responsabilidades de gobierno".

"Ello será posible a través de la designación de la representación auténtica de personeros de empleados, obreros, técnicos, pequeños y medianos empresarios en los organismos económicos y sociales del país, del reconocimiento de las organizaciones sindicales, juntas de vecinos, asambleas provinciales, comités de pobladores, etc. y de la incorporación de estos sectores al mecanismo nacional de la planificación".[(42)]

"En cumplimiento de los objetivos que acaban de precisarse, durante los primeros meses del Gobierno Popular se adoptarán, entre otras, las siguientes medidas:"

"Restitución del poder de compra de obreros y empleados y absorción de la cesantía".

"El día 5 de noviembre se enviará al Parlamento un Proyecto de Ley de Reajuste de Sueldos y Salarios, pensiones, montepíos y asignaciones familiares, que devuelvan el poder adquisitivo perdido en 1964. Se pedirá urgencia para su tramitación, a fin de que sea Ley antes de fines de año. Se propiciará también la nivelación de las asignaciones familiares para todos los sectores".

"Otras medidas complementarias que se señalarán más adelante, incluí' da la rebaja de precios de algunos productos y servicios básicos, incrementarán adicionalmente el poder de compra de los sectores populares, con lo que se compensará en parte de la pérdida de años anteriores".

"Estas medidas no sólo son de indiscutible justicia, sino que también de primera importancia para iniciar un proceso de reactivación de nuestra economía. En efecto, no es posible pensar en una mayor producción de la industria ni en una expansión de la construcción si no existe mercado consumidor suficiente. Y éste sólo puede activarse dando poder de compra a las grandes mayorías nacionales".

"A su vez, la mayor demanda generada por los reajustes contribuirá a absorber parte de la actual cesantía, ya que las industrias productoras de bienes de consumo popular deberán ocupar mayor personal para satisfacerla. Al mismo fin conducirá la prosecución de obras públicas paralizadas o incompletas, la intensificación de la construcción de viviendas, escuelas, hospitales y la creación y ampliación de industrias".

"Plan de estabilización".

"En el pasado, por lo general los reajustes de remuneraciones no sólo han sido de magnitud insuficiente para compensar las alzas del costo de la vida, sino que además se han visto rápidamente esterilizados por nuevos aumentos de los precios. Las medidas de estabilización han sido ineficaces e injustas, al descargar el peso de sus efectos sobre los propios asalariados; al mismo tiempo, han sido incompletas, limitándose a operar sobre algunos mecanismos de propagación de las presiones inflacionarias pero dejando intactas las verdaderas causas estructurales de fondo. Con ello, se ha llevado a muchos a creer que la inflación es incontrolable y que los reajustes de sueldos y salarios constituyen apenas un alivio temporal".

"El Gobierno Popular demostrará que mediante una política auténticamente nacional se puede controlar la inflación y asegurar permanentemente un mayor poder adquisitivo de los sueldos y salarios. El Movimiento Popular siempre ha luchado contra la inflación, porque considera que esta enfermedad de la economía nacional ha frenado su desarrollo y porque, además, ha facilitado el enriquecimiento de una minoría en perjuicio de los trabajadores y pequeños y medianos empresarios. Por eso, desde el primer instante se aplicará una enérgica acción en contra de la inflación, con el propósito de que este fenómeno este suprimido totalmente en el transcurso de dos años".

"La acción antiinflacionista tendrá esta vez alcances muy diferentes a los aplicados ya en repetidas ocasiones en nuestro país y que han fracasado rotundamente. Para ello, la acción del Gobierno Popular estará basada en la superación de los desequilibrios estructurales y en la movilización de los excedentes económicos, junto a la aplicación de una adecuada política monetaria, fiscal, de precios y de comercio exterior".

"Prácticamente toda la estrategia de desarrollo que queda reflejada en el Plan de Acción a largo plazo del Gobierno Popular y el conjunto de medidas de acción inmediata, conforman una auténtica política antiinflacionista, a través de la política de producción y reformas estructurales, del control riguroso de los mecanismos financieros y de distribución, de la regulación eficiente de nuestro comercio exterior, de la efectiva redistribución del ingreso nacional, etc.".

"Parte esencial de este plan de estabilización será asegurar un abastecimiento adecuado de alimentos, cuya insuficiencia ha constituido tradicionalmente uno de los principales focos de presiones inflacionarias. En tal sentido, la reforma agraria y las medidas complementarias de política agrícola que aplicará el Gobierno Popular asegurarán en corto tiempo aumentos sustanciales de la producción agropecuaria. Sus efectos no podrán sin embargo verse de inmediato, lo que exigirá adoptar otras medidas especiales durante el primer año, en el que además la redistribución del ingreso en favor de los sectores menos favorecidos de la población acrecentará fuertemente la demanda de alimentos. Al efecto, el Gobierno Popular utilizará parte de las economías de divisas que se producirán al restringir o eliminar importaciones no esenciales, así como la mayor retención en el país de las utilidades que sacan las empresas extranjeras, a fin de cubrir importaciones adicionales de determinados alimentos y materias primas que se incorporan a manufactoras de consumo esencial (principalmente textiles).

"Política de producción".

"Desde sus primeros meses, el Gobierno Popular pondrá en vigencia una serie de medidas destinadas a iniciar las reformas estructurales, aumentar la producción y aprovechar al máximo los recursos disponibles, en relación con los principales sectores de la actividad económica".

"En el sector agropecuario, se iniciará de inmediato el proceso de la reforma agraria, con toda la intensidad y rapidez que lo permita la legislación vigente. Simultáneamente, se enviará al Parlamento un Proyecto de Ley sobre Reforma Agraria que modifique la legislación actual, a fin de disponer de los instrumentos legales que permitan el cumplimiento progresivo de los objetivos de más largo alcance que en esta materia figuran en el Programa de Gobierno Popular. De igual manera, se tomarán las medidas del caso para que en el Presupuesto Nacional de 1965 se contemplen mayores recursos para iniciar la redistribución de tierras y ampliar sustancialmente la ayuda y asistencia técnica a los productores agrícolas".[(43)]

"En el sector de la minería, se iniciará de inmediato la tramitación de los instrumentos legales que permitan la nacionalización de las empresas de la gran minería del cobre. Mientras se aprueben tales instrumentos,

Se aplicará estrictamente la legislación vigente, incluidas las disposiciones relativas a la participación del gobierno de Chile en la comercialización del cobre en los mercados internacionales. De igual manera, se han estudiado las medidas

concretas encaminadas a fortalecer a corto plazo la capacidad nacional de refinación. Lo mismo ocurre a propósito de la rápida expansión de las actividades del salitre, mineral de hierro y otros, así como las acciones tendientes a asegurar un mercado estable a la producción nacional de carbón dentro de una política coordinada de todo el sector de la energía". (44)

En el sector industrial se darán en los primeros meses los pasos iniciales para un control efectivo de las grandes empresas monopólicas, comenzando por una revisión de los precios a que están vendiendo su producción. Otras de las medidas contempladas en este programa de acción inmediata se traducirán, en cambio, en importaciones estímulos a la industria privada no monopólica, particularmente a través del crédito y la participación estatal en el abastecimiento a menores costos de las materias primas y los equipos que le sean indispensables. Se fortalecerá asimismo la promoción directa de industrias por parte del Gobierno, iniciando de inmediato la construcción de nuevas plantas de azúcar de remolacha, fundición de cobre, centrales eléctricas y otras iniciativas similares".

"De manera general, para atender a los efectos de la redistribución del ingreso, se establecerá un conjunto de estímulos inmediatos a la ampliación de la producción nacional de bienes de consumo popular. Además de los estímulos de carácter indirecto (tributación, crédito, etc.), el Gobierno celebrará contratos con los productores privados interesados para compras estatales de cantidades importantes de bienes que por su costo y especificaciones se adapten a las necesidades de expansión del consumo popular (entre otros, se dará preferencia en tales contratos a ropa de trabajo, vestuario, calzado, útiles escolares, elementos deportivos, etc.)".

"Política de precios y comercialización".

"Como parte de la política destinada a mejorar el poder adquisitivo de los ingresos de la población y defender al mismo tiempo la estabilidad frenando las presiones inflacionarias, el Gobierno Popular seguirá desde su comienzo una activa y firme política de precios. Al efecto, se reforzarán y mejorarán las asociaciones de consumidores y se decretará un control general de precios destinado a proteger a los consumidores y evitar los abusos y especulaciones; con ello, se revisará y ampliará la lista de artículos calificados como de primera necesidad y sujetos a control de precios. En la aplicación de tales controles, no se hará recaer su peso sobre los pequeños y medianos empresarios, sino que se ejercerá principalmente respecto a los monopolios nacionales e internacionales y sobre los grandes intermediarios".

"Se revisarán asimismo las últimas alzas y los costos de producción correspondientes, especialmente en el caso de las empresas monopólicas que han venido registrando utilidades excesivas. Los estudios ya adelantados permiten asegurar responsablemente que podrán rebajarse los precios de varios productos y servicios básicos, resguardando la legítima utilidad de los medianos y pequeños distribuidores. Tal es el caso, por ejemplo, del gas licuado, algunos alimentos y

medicinas, las tarifas eléctricas de consumo doméstico, ciertos útiles escolares y determinadas materias primas industriales".

"La aplicación de esta política de precios se verá facilitada por una acción mucho más activa, directa e indirecta, del Estado en cuanto a los productos importados. Una parte apreciable de las importaciones serán efectuadas directamente por el gobierno, y en consecuencia éste podrá fijar sus precios de venta en el mercado interno conforme a los intereses nacionales y de manera que se adapten al cumplimiento de los objetivos generales del Gobierno Popular. De otra parte, se fijarán y controlarán estrictamente los precios de aquellos productos que traigan desde el exterior importadores privados".

"La acción en materia de precios se extenderá también a la comercialización. Se propenderá a la estatización gradual del comercio de importaciones y exportaciones y de la distribución al por mayor en el mercado interno. Para ello, se procederá inicialmente a reforzar el poder de compra-estatal de productos agrícolas y otros de consumo popular, con lo que se fijará precios garantidos a los productores y se abaratará su costo para los consumidores, eliminando intermediarios y racionalizando el proceso de industrialización del proceso de distribución. También el Estado se hará cargo desde el comienzo de la importación de los principales productos de consumo esencial, así como de determinadas materias primas industriales e insumos agrícolas (abonos, maquinarias, herramientas, etc.)".

"Política de comercio exterior y balanza de pagos".

"Es bien conocida la situación crítica de balanza de pagos que afrontará el país hacia fines del presente año, así como la magnitud de los compromisos que pesarán fuertemente durante largo tiempo. Esto exigirá del Gobierno Popular la aplicación de una serie de medidas relacionadas con el servicio de la deuda externa, el fomento y expansión de las exportaciones, la aplicación de estrictos criterios de prioridad en las importaciones, etc."

"Además de algunas medidas ya mencionadas -como la política respecto al cobre, el control estatal del comercio exterior inclusive mediante su participación directa, etc.- se adoptarán entre otras las siguientes decisiones:"

"a) Se estabilizará el valor del dólar, de manera que no se afecten los precios internos de los productos importados de consumo esencial y que los industriales, agricultores y productores en general puedan operar en base de costos estables para sus materias primas, equipos y maquinarias".

"b)" Se promoverá un aumento rápido de las exportaciones, apoyándose en un aprovechamiento de las capacidades de producción disponibles y mediante la concertación de nuevos acuerdos comerciales, que amplíen mercados tradicionales (principalmente europeos) y abran nuevos mercados (especialmente con los países de Asia y África). Con este objeto, se llevarán a la brevedad posible

misiones comerciales que promuevan nuevos arreglos de comercio y financiamiento. Entre tanto, se irán adelantando las obras que tiendan a una persistente ampliación y diversificación nuestras exportaciones".

"c) Se implantará un estricto control para racionalizar los gastos en divisas, de manera que se obtenga un máximo aprovechamiento de las necesidades más urgentes e imperiosas".

"d) Se darán de inmediato los pasos necesarios para renegociar nuestras deudas en moneda extranjera, incluidas tanto la deuda externa propiamente dicha como la deuda externa en forma de bonos-dólares. Esta es una medida de grandes alcances que motivará sin duda reacciones de los sectores afectados; pero es claro que en los medios internacionales se reconocerá la imposibilidad absoluta de que cualquier país pueda cumplir compromisos que le representan más de la mitad del valor de todas sus exportaciones. Por ello, el Gobierno Popular se propone plantear claramente su propósito de amortizar hasta el último centavo de la deuda acumulada, pero en condiciones tales que no signifiquen para el país desembolsos anuales que exceden del 20%del valor de sus exportaciones". (45)

"Política Fiscal y Monetaria".

"En materia de ingresos fiscales, se procederá de inmediato a una estricta fiscalización de los ingresos tradicionales, a fin de terminar con la evasión tributaria que hace descargar en definitiva sobre sectores modestos el mayor peso del financiamiento de las actividades del sector público. Se movilizarán asimismo nuevas fuentes de ingresos fiscales derivados principalmente de la estatización progresiva del comercio exterior y de nuevos tributos que graven en particular los gastos y consumos suntuarios de los sectores de altos ingresos. Al efecto, se enviará al Parlamento un Proyecto de Ley de emergencia tributaria, que proporcione los ingresos adicionales que se requerirán para materializar los objetivos de ampliación y mejoramiento de servicios públicos fundamentales, como los de educación y salud".

"A través de estas medidas, el Gobierno Popular pondrá en práctica el principio de justicia tributaria, haciendo recaer el peso de la carga impositiva en los sectores de más altos ingresos, en especial a los altos personeros de los monopolios nacionales e internacionales a quienes por primera vez se les revisará en forma acuciosa sus declaraciones y se les aplicarán inflexiblemente las disposiciones legales vigentes".

"Con el objeto de normalizar la situación de aquellos contribuyentes medianos y pequeños que han sido los más castigados con el regresivo sistema tributario vigente, se otorgarán facilidades especiales para que se pongan al día en sus obligaciones".

"En cuanto a los gastos públicos, se procederá a una completa revisión del proyecto de Presupuesto Nacional para 1965, a fin de eliminar aquellos que no

sean estrictamente necesarios e incluir los que respondan a los objetivos inmediatos del Gobierno Popular. Se reorientará así el gasto público en concordancia con las demás medidas de acción inmediata y las metas de más largo plazo. Tal revisión es necesaria, además, a fin de incorporar los ajustes en las remuneraciones de los funcionarios públicos de conformidad con la política general de redistribución del ingreso nacional que implantará el Gobierno Popular".

"Como es obvio, la política monetaria y crediticia serán instrumentos fundamentales para asegurar el cumplimiento de los objetivos del Gobierno Popular, incluido el de la aplicación de una efectiva política antiinflacionaria. Al respecto, se enviará de inmediato al Parlamento un Proyecto de Ley sobre reorganización del Banco Central que termine con el predominio de intereses privados en decisiones fundamentales de la política monetaria, y sobre nacionalización del crédito bancario. La aplicación inmediata de un riguroso control sobre las operaciones de los bancos comerciales permitirá mantener entretanto una estricta vigilancia del crédito, y asegurar el acceso a éste de los pequeños y medianos productores que no lo reciben en la actualidad, especialmente los de provincias. La rebaja del interés bancario y de las comisiones será otra de las medidas de acción inmediata del Gobierno Popular que favorecerá a los productores. Finalmente, todos estos objetivos se verán complementados por el fortalecimiento de los recursos y actividades del Banco del Estado, institución a la que se transferirán en su totalidad los fondos de los organismos fiscales, semifiscales y autónomos".

"Medidas destinadas a obtener un mejoramiento rápido de las condiciones de vida de la población".

"Desde su primer día, el Gobierno Popular iniciará una serie de acciones destinadas a atender las exigencias más urgentes de los sectores populares, muchas de las cuales no precisan movilizar una cantidad muy grande de recursos adicionales. Dentro del vasto programa de medidas concretas ya estudiadas o en estudio, cabe anticipar las siguientes:"

"Educación:"

"En el campo de la educación, se aplicará un conjunto amplio de medidas destinadas a ir solucionando gradualmente las principales deficiencias".

"La matrícula escolar para el próximo año se hará en el mes de diciembre. En esta forma se establecerán los principales déficits y en los meses de enero y febrero se adoptarán las medidas del caso para reducir al mínimo el número de alumnos que queda sin instrucción a todos los niveles".

"Así, por ejemplo, se realizará un programa de reparación de locales escolares en los meses de enero y febrero de 1965, con participación de estudiantes, trabajadores y pobladores. Durante el primer año, se construirán 500 escuelas rurales con capacidad para 150 niños cada una, y las dependencias necesarias

para salas de reuniones, cine y recreación en las localidades alejadas y de concentración campesina. Para ello, se utilizarán fondos del presupuesto ordinario de obras públicas. En 1965, se crearán 2.000 nuevas plazas de profesores".[(46)]

"Por otro lado, se realizará la primera etapa de una efectiva y extensa campaña de alfabetización popular a través de una movilización masiva de recursos humanos y materiales. Participarán en ella, especialmente en los períodos de vacaciones, los estudiantes secundarios, universitarios y de los planteles técnicos. Se abrirán matrículas para los analfabetos y semi-alfabéticos en las escuelas, centros culturales, clubes deportivos, sindicatos, centros de madres, comités de pobladores, juntas de vecinos, etc.".

"Otra iniciativa de interés que se pondrá en práctica es la entrega gratuita de calzado y de útiles escolares a los alumnos primarios que carezcan de él. Chile tiene una capacidad instalada para producir 24 millones de pares de calzado y sólo de fabrican 19 millones, lo que permite apoyar una campaña para que en Chile no haya ningún niño descalzo. Los fondos correspondientes para materializar esta iniciativa no son de gran magnitud y serán consultados en el presupuesto del Ministerio de Educación".

"Asimismo, se arbitrarán los recursos para dar cumplimiento a la Ley de Desayuno Escolar y se entregará a cada escolar medio litro de leche al día".

"Por otra parte, el Gobierno Popular realizará una amplia 'campaña de chilenidad' destinada a realzar en todos los niveles los valores espirituales y nacionales. Asimismo, reestablecerá el programa de aprovechamiento de las horas libres' iniciado con tanto éxito en el gobierno de don Pedro Aguirre Cerda".

"Salud".

"En el campo de la salud, se crearán los Consejos Populares de la Salud, en los que participarán sindicatos, comités de pobladores, centros de madres, juntas de vecinos, clubes deportivos, etc.".

"Se creará un servicio de Policlínicos Ambulantes para la atención médica de la familia campesina, con lo que se hará cumplir las disposiciones pertinentes de la Ley 10.3 83".

"El Servicio de Seguro Social recibirá los fondos necesarios para cumplir con la ración de leche en polvo en forma ininterrumpida a las mujeres embarazadas y lactantes".

"Para mejorar la atención, se crearán 1.000 cargos de médicos y 1.000 de odontólogos con horario completo. La mayor parte de ellos serán destinados a provincias".

"En 1965 se abrirá una segunda Escuela de Medicina en Santiago, y se ampliará la de Valparaíso. Asimismo, se crearán nuevas escuelas regionales para profesionales de colaboración médica y de cursos para auxiliares y cursos de perfeccionamiento para el ascenso de dichos profesionales a niveles técnicos superiores".

"Estas son sólo algunas de las primeras medidas que se tomarán en la lucha contra la enfermedad. El Movimiento Popular está en condiciones de asegurar responsablemente que en este terreno sus técnicos han elaborado el Plan de Salud más completo y amplio de que se haya dispuesto hasta el presente".

"Vivienda".

"La meta del Gobierno Popular en el campo de la vivienda es construir durante los próximos 6 anos más de 400 mil casas. Se intensificará desde el primer momento, la utilización de todos los mecanismos disponibles de construcción y se aplicarán algunas medidas de emergencias".

"Se iniciará de inmediato un programa nacional de urbanización de 100 mil sitios, que serán entregados a las familias que en la actualidad habitan en poblaciones callampas, chozas y viviendas insalubres. A dichas familias se les otorgarán créditos en materiales para autoconstrucción de viviendas, para lo cual se establecerá el Fondo de Materiales de Construcción".

"Se entregarán a la CORVI terrenos fiscales y semifíscales de las áreas urbanas para que sean utilizados en el programa anterior y para que se entreguen títulos definitivos a los pobladores que en la actualidad ocupan tierras fiscales".

"Con el objeto de que amplios sectores de la población urbana que viven en poblaciones populares cuenten con servicios indispensables de los cuales actualmente carecen, se establecerán, de acuerdo con un estricto orden de prioridades, Centros de Equipamiento Urbano que incluirán escuelas, policlínicos, mercados, centros de servicios públicos, etc.".

"Entre otras medidas de acción inmediata se contempla la congelación de los dividendos CORVI con el propósito de favorecer a los sectores más modestos de la población. Se revisará, además, el sistema creado por el DFL 2 con el objeto de eliminar sus actuales vicios".

"Servicios Básicos".

"Simultáneamente, el Gobierno Popular efectuará un mejoramiento en todos los servicios que dicen relación con el público, como Correos y Telégrafos, Ferrocarriles, LAN, etc., Impuestos Internos, Cajas de Previsión, etc. Se han estudiado diversas medidas que persiguen cite objeto y serán aplicadas de inmediato".

"Así, por ejemplo, se iniciará un programa de incremento de las instalaciones domiciliarias de agua potable y alcantarillado, dando a los pobladores de escasos recursos las facilidades necesarias. Este programa se realizará en aquellas ciudades que disponiendo de redes básicas de agua potable y alcantarillado no se usan plenamente por no existir las instalaciones domiciliarias adecuadas. En esta forma, tendrán agua potable 600 mil nuevos habitantes y alcantarillado 1.600 personas. Por otra parte, y como medida de emergencia, se hará una habilitación rápida de carros cisternas para suministro de agua en las poblaciones más afectadas, mientras se inician las soluciones definitivas".

"La locomoción colectiva urbana y rural será mejorada mediante la habilitación inmediata de vehículos de la ETC. actualmente paralizados, y a través de la importación de repuestos y de nuevas máquinas. Este mejoramiento se dirigirá, en primera instancia, a satisfacer las exigencias de las poblaciones periféricas y de las localidades rurales actualmente con servicios deficientes o sin ellos".

"Se pedirán propuestas públicas para el suministro de la red troncal de telecomunicaciones, en base a un sistema de micro ondas desde Arica a Puerto Montt, lo que permitirá un mejoramiento de los servicios de telefonía, telegrafía, radio difusión, televisión, etc.".

"Otra medida de gran trascendencia en el campo será la nacionalización de la Compañía Chilena de Electricidad y de la Compañía de Teléfonos de Chile".

"Estas son sólo algunas de las medidas que se aplicarán en los sectores señalados. El Programa consulta, además, muchas otras que tienden a satisfacer los requerimientos más urgentes de la población".

"Respecto de los derechos de los trabajadores e incorporación de éstos y las masas populares a las responsabilidades de gobierno".

"Desde el primer día, el Gobierno Popular desarrollará una intensa acción destinada a hacer respetar en toda su integridad los derechos conquistados por los trabajadores del campo y de la ciudad. Se aplicará el máximo de rigor legal para los que burlen el pago de la asignación familiar, el salario mínimo, el derecho a sindicalización, las imposiciones a las cajas de previsión y otros derechos establecidos".

"Mientras se dicta la Ley de Reforma Agraria, se utilizarán todos los mecanismos legales disponibles para avanzar en este sentido. Así, se estimulará la organización campesina en todas sus formas; se establecerá la jornada de 8 horas y el pago de horas extraordinarias, se terminará con los desalojos de los campesinos; se entregarán títulos de dominio a los ocupantes de terrenos fiscales, etc.".

"Para terminar con la inseguridad en el trabajo, se procurará la dictación de una ley que establezca la propiedad del empleo y la inamovilidad en el trabajo. Con

idéntico propósito se establecerá el fuero maternal por 5 meses para la mujer que trabaja".

"Se tomarán las iniciativas necesarias para otorgar previsión social a aquellos sectores que actualmente no la tienen, como los comerciantes minoristas, pequeños industriales, técnicos independientes y artesanos, medianos y pequeños agricultores, enfermeras particulares, etc. Asimismo, se establecerá la jubilación para la mujer a los 25 años de trabajo".

"El Movimiento Popular pretende la sustitución de un régimen excluyente por un régimen participante, en que la inmensa mayoría de los que en la actualidad quedan marginados de importantes aspectos de la vida nacional, se incorporen plenamente al nuevo sistema social. A través de la planificación popular, se incorporará a todos y cada uno de los miembros de nuestra sociedad y se organizará su participación a fin de lograr un orden social justo. Cada obrero, cada campesino, cada empleado, cada comerciante, empresario y profesional, sabrá cuál es su lugar y su contribución a la ejecución de los planes y tendrá la seguridad que recibirá una parte justa de sus frutos".

"Para hacer realidad estos objetivos, se establecerá la Oficina Central de Planificación al nivel del Presidente de la República. En el primer momento, se utilizarán resortes administrativos disponibles y luego se enviará un Proyecto de Ley estableciendo un mecanismo nacional de planificación popular, con participación de los trabajadores y de las masas populares, pequeños y medianos empresarios, y profesionales y técnicos".

"Se reconocerá de inmediato a la Central Única de Trabajadores y a todas las organizaciones genuinas de trabajadores. Se robustecerá el poder comunal y provincial para conseguir una efectiva descentralización administrativa y económica, mediante la ampliación de los recursos y facultades de los municipios y se hará que las Asambleas Provinciales expresen los intereses de las distintas regiones del país. Se reconocerá a las Juntas Vecinales, Comités de Pobladores y otras organizaciones populares de las aldeas, pueblos y barrios".

"Asimismo, se destacarán en todos los organismos económicos y sociales, fiscales, semifiscales y autónomos, a representantes auténticos de los trabajadores y de las organizaciones gremiales y de masas. En las empresas estatales, tendrán participación directa en su dirección representantes de los obreros, empleados y técnicos que trabajan en ella".

"Desde el comienzo mismo del Gobierno Popular, se estimulará la participación directa de la población en el cumplimiento de los objetivos fundamentales del Programa. Entre otras formas, esa participación se canalizará mediante el pronto establecimiento del Bono de Cooperación Popular. Tales bonos estarán a disposición de toda la población como contrapartida de ahorros monetarios voluntarios y esfuerzos adicionales de trabajo también voluntarios. Podrán recibirlo, en consecuencia, los profesionales, empleados, obreros y campesinos

que trabajen voluntariamente jornadas adicionales en que las actividades que sean particularmente importantes para el aumento de la producción de bienes y servicios esenciales, o quienes además de su trabajo regular, estudios u ocupaciones domésticas en el caso de las mujeres, quieran participar en campañas de alfabetización, mejoramiento de la salud y otros que se irán poniendo en marcha. A su vez, los bonos podrán utilizarse como aportes personales para contribuir al financiamiento de una vivienda propia, para el mejoramiento de la vivienda actual, adquisición de vestuario y útiles escolares, vacaciones, compra de determinados bienes de consumo duradero, etc.".

"En suma, el Gobierno Popular creará el ambiente y establecerá los instrumentos que faciliten y estimulen la participación directa del pueblo chileno en la solución de sus problemas inmediatos y en las tareas generales de desarrollo de la economía nacional".

f) Apreciación de conjunto

En este capítulo se ha reseñado el proceso de configuración de un proyecto nacional para Chile y el papel cumplido por un líder político que a lo largo de 20 años mantuvo un constante diálogo con las masas populares del país y que fue sostenido por el eje de la alianza socialista-comunista y otros partidos que se fueron sumando al programa de transformaciones estructurales que se venía gestando. Grupos de dirigentes políticos, sindicales y técnicos de izquierda fueron perfeccionando el análisis de la situación del país e hicieron propuestas destinadas a enfrentar los problemas concretos.

El avance de los planteamientos y propuestas de la izquierda obligó a los sectores conservadores a "renovarse". Al respecto Allende dijo en 1964, "desde antes de la campaña electoral sostuvimos que el avance incontenible del movimiento popular y las nuevas experiencias de un mundo que se renovaba rápidamente obligaban y seguirán obligando a los sectores reaccionarios a adaptar su lenguaje y a incurrir en concesiones formales para no aparecer enfáticamente adversos al proceso social en marcha. Postulados programáticos nuestros, hasta entonces calificados como demagógicos e irreales, pasaron a ser expuestos impúdicamente por los enemigos de toda transformación. Tal actitud no reflejó un cambio de mentalidad, sino resultó de la urgencia de aparecer ante la opinión pública con un ropaje mañosamente renovado. Expresiones como 'cambios estructurales', 'Reforma Agraria', 'Redistribución de la Renta', 'Comercio con todos los países', etc., se incorporaron al léxico propagandístico de la reacción. Ya se ha hecho imposible atacar al movimiento popular denunciando como demagógicos e irrealizables sus planes programáticos y se ha tomado necesario recurrir a nuevas fórmulas". [(47)]

El trabajo realizado por la izquierda vino a culminar en 1970 con la adopción del Programa Básico de la Unidad Popular, que se examina en el capítulo siguiente.

Notas:

1. En la preparación de este capitulo se han utilizado las siguientes fuentes: Ministerio de Relaciones Exteriores "Biografía de SE. el Presidente de la República Sr. Salvador Allende". Santiago 1971; "Informe sobre diagnóstico de la economía nacional", inédito. Santiago, 1956; Partido Socialista Popular "Nuestra plataforma programática para la Conferencia Nacional del FRAP". Boletín Nº 11, octubre 1956. Gonzalo Martner "Allende y la dirección económica" Revista Araucaria Nº 12. Madrid 1980; Informe de la Primera Asamblea Nacional de Economistas de Izquierda" Santiago 1962; OCEPLAN "Las bases técnicas del Plan de Acción del Gobierno Popular". Santiago, julio 1964; Dr. Salvador Allende "La estrategia de desarrollo del Gobierno Popular" OCEPLAN Cuadernos de divulgación Nº 5. Imprenta Horizonte, agosto de 1964; OCEPLAN "Los lineamientos básicos de la acción en los primeros meses de gobierno". Mim. Agosto de 1964.

2. Ibidem, pag. 5.

3. Ibidem, pag. 5.

4. Ibidem, pág. 6.

5. Ibidem, pág. 6.

6. En los trabajos sobre la Corporación de Fomento se ha dado poco reconocimiento al esfuerzo del Ministro de Fomento de esa época en gestación de la ley que la creó.

7. Los gobiernos de Pedro Aguirre Cerda y el de Juan Antonio Ríos enfrentaron los efectos de la Guerra Mundial pero supieron iniciar cambios de largo aliento.

8. Allende fue un legislador activo que estudio e inicio muchos proyectos legislativos en su especialidad.

9. Por esta época. Allende organizó grupos de economistas y técnicos que lo atesoraban en cuestiones económicas y le ayudaron a concebir su proyecto político.

10. Se dice que por rencillas internas. Allende fue destinado a estas provincias para que perdiera la elección y terminara su carrera política.

11. En la época, el gobierno chileno articula su política dentro del esquema de la Alianza para el Progreso, lanzada por el presidente demócrata de Estados Unidos John Kennedy.

12. Expresiones usadas por Allende para simbolizar el carácter nacional de su proyecto político.

13. Más que extraer ideas de los manuales de marxismo, las obtuvo a partir de su contacto con la realidad, con la nación chilena.

14. Informe sobre diagnostico de la economía nacional, inédito. Año 1956.

15. Ibidem. Puede verse que en esos años existía preocupación por el deterioro de los términos del intercambio. En el Senado se formó una polémica sobre la materia entre el senador Allende y el senador Pedro Ibáñez.

16. Ibidem.

17. Ibidem.

18. Ibidem.

19. Ibidem.

20. Ibidem.

21. Ibidem.

22. Ver Boletín del Comité ejecutivo del PSP "Nuestra plataforma programática para la Conferencia Nacional del FRAP", Nº 11, octubre 1956.

23. Ibidem.

24. Ibidem.

25. Ibidem.

26. Ibidem. Puede observarse aquí una fuerte critica al burocratismo administrativo. en suma, se postulaba más dirección y control estatal y menos burocratismo.

27. Ibidem.

28. Ibidem.

29. Ibidem pág. 5.

30. Ibidem pág. 8.

31. Departamento de Estudios Técnicos del Comité Central del Partido Socialista "Bases de una política realista frente al problema agrario" XIX Congreso General Los Andes, diciembre 1961.

32. Hasta aquí el lector puede tener la sensación de estar leyendo citas de un texto escrito en 1985. Los textos citados son de 1956.

33. Ibidem pág. 10.

34. Esta experiencia la relate en el articulo "Allende y la dirección económica", Rev. Araucaria Nº 12, París 1982.

35. Ver "Informe de la Primera Asamblea Nacional de Economistas de Izquierda" Santiago, Chile. 1962.

36. Ibidem.

37. Ver Comando nacional de la Candidatura Presidencial del Dr. Salvador Allende. OCEPLAN "Las bases técnicas del Plan de Acción del Gobierno Popular". Santiago, julio, 1964.

38. Ver Dr. Salvador Allende "La estrategia de desarrollo del Gobierno Popular". OCEPLAN. Cuadernos de divulgación Nº 5, Imprenta Horizonte, agosto 1964.

39. Ibidem.

40. Ibidem.

41. Este programa forma parte del Plan ya citado.

42. Ver documento "Los lineamientos básicos de la acción en los primeros meses de gobierno", ya mencionado.

43. ver OCEPLAN.

44. OCEPLAN "Como vamos a nacionalizar el cobre" Cuadernos de Divulgación, Santiago, 1964.

45. El lector podrá comparar esta posición planteada en 1964 con las recientes propuestas hechas por el Presidente Alan García del Perú en 1985 y que son fuente de interés en los países endeudados.

46. Este planteamiento contrasta con las políticas de los años 1986 en adelante.

47. Ver Salvador Allende "Como vamos a nacionalizar el cobre" op. cit. 1964.

EL PROGRAMA BÁSICO DE GOBIERNO DE LA UNIDAD POPULAR. 1970-1976. [(48)]

---

1. Propósitos generales

El gran objetivo de fondo que se propuso el Programa de Gobierno de la Unidad Popular fue realizar tareas revolucionarias destinadas a establecer en el país el régimen más democrático de la historia del país, mediante el traspaso del poder de los antiguos grupos dominantes, a los trabajadores, al campesinado y sectores progresistas de las capas medias de la ciudad y del campo:

Sobre estas materias, el programa dijo: "Las transformaciones revolucionarias que el país necesita sólo podrán realizarse si el pueblo chileno toma en sus manos el poder y lo ejerce real y efectivamente".

"El pueblo de Chile ha conquistado, a través de un largo proceso de lucha, determinadas libertades y garantías democrática", por cuya continuidad debe mantenerse en actitud de alerta y combatir sin tregua. Pero el poder le es ajeno".

"Las fuerzas populares y revolucionarias no se han unido para luchar por la simple sustitución de un Presidente de la República por otro, ni para reemplazar a un partido por otros en el Gobierno, sino para llevar a cabo los cambios de fondo que la situación nacional exige sobre la base del traspaso del poder, de los antiguos grupos dominantes a los trabajadores, al campesinado y sectores progresistas de las capas medias de la ciudad y del campo".

"El triunfo popular abrirá paso así al régimen político más democrático de la historia del país".

Como puede verse, lo que se postula es el traslado del poder, no a los partidos de la Unidad Popular, sino que al pueblo de Chile; se deseaba crear un poder popular que hiciera posible la profundización de la democracia. Los tergiversadores de la historia han repetido que la Unidad Popular, es decir un bloque de partidos, quería alcanzar el poder absoluto,[(49)] esto no fue la intención, se quería algo que ya fue formulado por Lincoln: "el gobierno del pueblo, por el pueblo y para el pueblo".

Esto queda claramente establecido en el Programa con las siguientes concepciones:

"El Gobierno Popular garantizará el ejercicio de los derechos democráticos y respetará las garantías individuales y sociales de todo el pueblo. La libertad de conciencias, de palabra, de prensa y de reunión, la inviolabilidad del domicilio y los derechos de sindicalización y de organización regirán efectivamente sin las cortapisas con que los limitan actualmente las clases dominantes".

"Para que esto sea efectivo, las organizaciones sindicales y sociales de los obreros, empleados, campesinos, pobladores, dueñas de casa, estudiantes, profesionales, intelectuales, artesanos, pequeños y medianos empresarios y demás sectores de trabajadores serán llamadas a intervenir en el rango que les corresponda en las decisiones de los órganos de poder. Por ejemplo, en las instituciones de previsión de seguridad social, estableceremos la administración por sus propios imponentes, asegurando a ellos la elección democrática y en votación secreta de sus consejos directivos. Respecto de las empresas del sector público, sus consejos directivos y sus comités de producción deben contar con mandatarios directos de sus obreros y empleados".

A fin de ahondar en las libertades democráticas, el Programa estableció que asimismo "se garantizará el derecho de los trabajadores al empleo y a la huelga y de todo el pueblo a la educación y a la cultura, con pleno respeto de todas las ideas y de las creencias religiosas, garantizando el ejercicio de su culto".

"Se extenderán todos los derechos y garantías democráticas entregando a las organizaciones sociales los medios reales para ejercerlos y creando los mecanismos que les permitan actuar en los diferentes niveles del aparato del Estado".

"El concepto de orden y autoridad quedaría garantizado asentando su fuerza y su autoridad en el apoyo que le brinde el pueblo organizado. Esta es nuestra concepción de gobierno fuerte, opuesta por tanto a la que acuñan la oligarquía y el imperialismo que identifican la autoridad con la coerción ejercida contra el pueblo".

Respecto del marco político que se fijó el Gobierno, el Programa estableció que el Gobierno Popular será pluripartidista. Estará integrado por todos los partidos, movimientos y corrientes revolucionarias. Será así un ejecutivo verdaderamente democrático, representativo y cohesionado".

"El Gobierno Popular respetará los derechos de la oposición que se ejerza dentro de los marcos legales".

El Programa se fijó la tarea de descentralización administrativa. Al respecto dijo: "El Gobierno Popular iniciará de inmediato una real -descentralización administrativa, conjugada con una planificación democrática y eficiente que elimine el centralismo burocrático y la reemplace por la coordinación de todos los organismos estatales".

"Se modernizará la estructura de las municipalidades reconociéndoles la autoridad que les corresponde de acuerdo a los planes de coordinación de todo el Estado. Se tenderá a transformarlas en los órganos locales de la nueva organización política, dotándolas de financiamiento y atribuciones adecuadas, a fin de que puedan atender, en interacción con las Juntas de Vecinos y coordinadas entre sí, los problemas de interés local de sus comunas y de sus habitantes. Deben entrar en funciones con este mismo propósito las Asambleas Provinciales".

2. Un nuevo orden institucional, el Estado Popular

El programa plantea la tarea de construir "desde la base una nueva estructura de poder, a través de un proceso de democratización en todos los niveles y de la movilización organizada de las masas".

A nuestro juicio es el planteo de construir una nueva estructura de poder lo que le da un carácter revolucionario al Programa de la Unidad Popular. Se trataba de trasladar el poder al pueblo mediante medios democráticos, a través de la institucionalidad y legalidad vigentes.

Al respecto se proyectaba formular una nueva Constitución Política. El órgano superior del poder se establecería en la Asamblea del Pueblo, que sería la Cámara Única que expresaría nacionalmente la soberanía popular. A través de ella "se expresarían las diversas corrientes de opinión", es decir de ningún modo se pensaba excluir en la estructura el Estado a las opiniones minoritarias.

El Programa decía: "Normas específicas determinarán y coordinarán las atribuciones y responsabilidades del Presidente de la República, Ministros, Asamblea del Pueblo, organismos regionales y locales de poder y partidos políticos con el fin de asegurar la operatividad legislativa, la eficiencia del gobierno y, sobre todo, el respeto a la voluntad mayoritaria".

A fin de establecer la debida armonía entre los poderes que emanan de la voluntad popular y de que ésta pueda expresarse de un modo coherente, "todas las elecciones se efectuarán en un proceso conjunto dentro de un mismo lapso de tiempo".

"La generación de todo organismo de representación popular deberá realizarse por sufragio universal, secreto y directo, de los hombres y mujeres mayores de 18 años, civiles y militares, alfabetos y analfabetos".

"Los integrantes de la Asamblea del Pueblo y de todo organismo de representación popular estarán sujetos al control de los electores mediante mecanismos de consulta que podrán revocar sus mandatos".

"Se establecerá un riguroso sistema de incompatibilidades que conduzca al término del mandato o de la privación de su cargo cuando un diputado o un funcionario de altas responsabilidades se desempeñe como gestor de intereses privados".

Este nuevo Estado sería planificador. El Programa decía "Los instrumentos de la política económica y social del Estado constituirán un sistema nacional de planificación, tendrán carácter ejecutivo y su misión será dirigir, coordinar y racionalizar la acción del Estado. Los planes con que opera deberán ser

aprobados por la Asamblea del Pueblo. Los organismos de los trabajadores tendrán una intervención fundamental en el sistema de planificación".

"Los organismos regionales y locales de poder del Estado Popular ejercerán autoridad en el radio geográfico que les corresponda y tendrán facultades económicas, políticas y sociales. Podrán, además, entregar iniciativas y ejercer la crítica a los organismos superiores".

"Sin embargo, el ejercicio de las facultades de los organismos regionales y locales deberá ajustarse a los marcos fijados por las leyes nacionales y por los planes generales de desarrollo económico y social".

"En cada uno de los niveles del Estado Popular se integrarán las organizaciones sociales con atribuciones específicas. A ellas les corresponderá compartir responsabilidades y desarrollar iniciativas en sus respectivos radios de acción, así como el examen y solución de los problemas de su competencia. Estas atribuciones no implicarán limitación alguna a la plena independencia y autonomía de las organizaciones".

El Programa establece, asimismo, el principio de la participación popular. Al respecto dice: "Desde el día mismo que asuma el mando, el Gobierno Popular abrirá canales a fin de que se exprese la influencia de los trabajadores y del pueblo, por intermedio de las organizaciones sociales, en la adopción de decisiones y en la fiscalización del funcionamiento de la administración estatal".

"Estos serán pasos decisivos para la liquidación del centralismo burocrático que caracteriza al sistema de administración actual".

Sobre el sistema de Justicia, el Programa dijo:

"La organización y administración de justicia debe estar basada en el principio de la autonomía, consagrada constitucionalmente y en una real independencia económica".

"Concebimos la existencia de un Tribunal Supremo cuyos componentes sean designados por la Asamblea del Pueblo sin otra limitación que la que emane de la natural idoneidad de sus miembros. Este tribunal generará libremente los poderes internos, unipersonales o colegiados, del sistema judicial".

"Entendemos que la nueva organización y administración de justicia devendrá en auxilio de las clases mayoritarias. Además será expedita y menos onerosa".

"Para el Gobierno Popular una nueva concepción de la magistratura reemplazará a la actual, individualista y burguesa".

Con relación a la defensa nacional, el Programa estableció varios principios básicos. Sobre esta materia dijo:"El Estado Popular prestará atención preferente a la preservación de la soberanía nacional, lo que concibe como un deber de todo el pueblo".

"El Estado Popular mantendrá una actitud alerta frente a las amenazas a la integridad territorial y a la independencia del país alentadas por el imperialismo y por actores oligárquicos que se entronizan en países vecinos y que junto con reprimir a sus pueblos alientan afanes expansionistas y revanchistas".

"Definirá una concepción moderna patriótica y popular de la soberanía del país basada en los siguientes criterios:"

a) Afianzamiento del carácter nacional de todas las ramas de las Fuerzas Armadas. En este sentido rechazo de cualquier empleo de ellas para reprimir al pueblo o participar en acciones que interesen a potencias extrañas".

"b) Formación técnica y abierta a todos los aportes de la ciencia militar moderna, y conforme a las conveniencias de Chile, de la independencia nacional, de la paz y de la amistad entre los pueblos".

"c) Integración y aporte de las Fuerzas Armadas en diversos aspectos de la vida social. El Estado Popular se preocupará de posibilitar la contribución de las Fuerzas Armadas al desarrollo económico del país sin perjuicio de su labor esencialmente de defensa de la soberanía".

"Sobre estas bases, es necesario asegurar a las Fuerzas Armadas los medios materiales y técnicos y un justo y democrático sistema de remuneraciones, promociones y jubilaciones que garanticen a oficiales, suboficiales, clases y tropas la seguridad económica durante su permanencia en las filas y en las condiciones de retiro y la posibilidad efectiva para todos de ascender atendiendo sólo a sus condiciones personales".

Como puede verse, el Programa de la Unidad Popular, se proponía establecer un nuevo orden institucional, dirigido por un Estado Popular, que impulsaría un proceso de democratización a todos los niveles y que seguiría con una nueva Constitución Política, cuyo órgano superior de poder sería la Asamblea del Pueblo, donde expresaría la soberanía popular. Los órganos de representación popular generarían sus representantes por sufragio universal, secreto y directo. Se establecería un sistema nacional de planificación y se crearían canales de participación popular.

La Justicia sería autónoma y tendría independencia económica. El Estado Popular preservaría la soberanía nacional, lo que pasaría a ser un deber de todo el pueblo; correspondería a las Fuerzas Armadas cumplir sus funciones normales y además habrían de integrarse y aportar a la vida social, y el desarrollo económico, sin perjuicio de su labor esencial de defensa de la soberanía.[(50)]

Todos estos principios básicos del Programa, tendrían pues el objetivo esencial de lograr una sociedad más democrática, participativa y soberana. Estos cambios en la estructura del poder serían acompañados de modificaciones en la estructura económica nacional.

3. La construcción de la nueva economía

El Programa planteó la transformación de la economía nacional para pasar desde una economía capitalista dependiente a una economía que superará el capitalismo e iniciara la construcción del socialismo. El Programa dijo: "Las fuerzas populares unidas buscan como objetivo central de su política reemplazar la actual estructura económica, terminando con el poder del capital monopolista nacional y extranjero y del latifundio, para iniciar la construcción del socialismo".

Como puede verse, el Programa asigna un papel estratégico a la construcción de una nueva economía para superar el capitalismo e iniciar la construcción del socialismo. En la práctica, sin embargo, la construcción de la nueva economía asumió un carácter táctico y se avanzó rápidamente en la formación del área social. El establecimiento del nuevo orden institucional explicado antes, no fue logrado pues no se pudo dictar una nueva Constitución, es decir, sin lograr el avance indispensable en el campo político o institucional, se comenzó a avanzar rápidamente en la creación de una nueva economía. A nuestro juicio, a la larga este desfase habría de tener serias consecuencias pues el manejo de la nueva economía suponía contar con instrumentos políticos adecuados, dictados por una mayoría favorable en el Poder Legislativo.

Pero, volviendo al Programa cabe señalar que éste establecía tres áreas dentro de la nueva economía: la de propiedad social, la de propiedad privada y la de propiedad mixta.

El área de propiedad social.

La decisión del Programa era comenzar de inmediato con la formación del área de propiedad social. El Programa dijo que: "El proceso de transformación de nuestra economía se inicia con una política destinada a construir una área estatal dominante, formada por las empresas que actualmente posee el Estado más las empresas que se expropien. Como primera medida se nacionalizarán aquellas riquezas básicas que, como la gran minería del cobre, hierro, salitre y otras, están en poder de capitales extranjeros y de los monopolios internos. Así, quedarán integrando este sector de actividades nacionalizadas las siguientes:"

1. "La gran minería del cobre, salitre, yodo, hierro y carbón mineral;
2. El sistema financiero del país, en especial la banca privada y seguros;
3. El comercio exterior;
4. Las grandes empresas y monopolios de distribución;
5. Los monopolios industriales estratégicos";

6. En general, aquellas actividades que condicionan el desarrollo económico y social del país, tales como la producción y distribución de energía eléctrica, el transporte ferroviario, aéreo y marítimo; las comunicaciones, la producción, refinación y distribución del petróleo y sus derivados, incluido el gas licuado; la siderúrgica, el cemento, la petroquímica y química pesada, la celulosa, el papel". (51)

A fin de facilitar la visión del área social vale la pena examinarlas en un orden sectorial. Ver Cuadro 1.

Puede apreciarse en el Cuadro 1 que el Programa de empresas estratégicas de gran envergadura y que abarcaban siete sectores de actividad. Naturalmente, en algunos caso, como el transporte, las finanzas, el comercio interno y externo, el límite del área social no aparece definido en el Programa, materia que sería abordada más adelante a través de proyectos de ley que el Gobierno sometería al Congreso Nacional.

El área de propiedad privada

El Programa señaló que: "esta área comprende aquellos sectores de la industria, la minería, la agricultura y los servicios en que permanece vigente la propiedad privada de los medios de producción".

"Estas empresas en número serían la mayoría. Así por ejemplo, en 1967, de las 30.500 industrias (incluyendo la industria artesanal), sólo unas 150 controlaban monopólicamente todos los mercados, concentrando la ayuda del Estado, el crédito bancario y explotando al resto de los empresarios industriales del país vendiéndoles cara la metería prima y comprándole barato sus productos".

"Las empresas que integran este sector serán beneficiadas con la planificación general de la economía nacional. El Estado procurará las asistencias financieras y técnicas necesarias a las empresas de esta área, para que puedan cumplir con la importante función que desempeñan en la economía nacional, atendiendo el número de las personas que trabajan en ellas, con el volumen de la producción que generan".

Cuadro 1
El área de propiedad social, por sectores

Sector	Empresas
1. Minería	Gran minería de:
	- cobre
	- salitre
	- yodo
	- hierro
	- carbón mineral
2. Energía	Producción y distribución:

	- energía eléctrica
	- petróleo y derivados
	- gas licuado
3. Industria	Monopolios industriales estratégicos
	- siderurgia
	- cemento
	- petroquímica
	- celulosa
	- papel
4. Transporte y comunicaciones	- transporte ferroviario
	- transporte aéreo
	- transporte marítimo comunicaciones
5. Distribución	Grandes empresas y monopolios de distribución
6. Comercio exterior	Actividades de comercio exterior
7. Finanzas	El sistema financiero, en especial
	- la banca privada
	- seguros
Fuente: Programa básico del Gobierno de la Unidad Popular.	

"Además, se simplificarán los sistemas de patentes, aranceles aduaneros, contribuciones y tributos para estas empresas y se les asegurará una adecuada y justa comercialización de sus productos".

"En estas empresas se deberán garantizar los derechos de obreros y empleados a salarios y condiciones de trabajo justos. El respeto de estos derechos será cautelado por el Estado y los trabajadores de la empresa privada".

El área de propiedad mixta

Sobre esta materia, el Programa señaló, que "este sector será mixto porque se compondrá de empresas que combinen los capitales del Estado a los particulares".

"Los préstamos concedidos por los organismos de fomento a las empresas de esta área podrán serlo en calidad de aportes para que el Estado sea socio y no acreedor. Lo mismo será válido para los casos en que dichas empresas obtengan créditos con el aval o garantía del Estado o de sus instituciones".[(52)]

Reforma agraria. La propiedad cooperativa.

Un sector fundamental dentro de la nueva economía lo constituye el agrario. En este sector, el Programa señaló que "la Reforma Agraria es concebida como un proceso simultáneo y complementario con las transformaciones generales que se desea promover en la estructura social, política y económica del país, de manera

que su realización es inseparable del resto de la política general. La experiencia ya existente en esta materia y los vacíos o inconsecuencias que de ella se desprenden, conducen a reformular la política de distribución y organización de la propiedad de la tierra en base a las siguientes directivas:

"1. Aceleración del proceso de Reforma Agraria expropiando los predios que excedan a la cabida máxima establecida, según las condiciones de las distintas zonas, incluso frutales, vitivinícolas y forestales, sin que el dueño tenga derecho preferencial a elegir la reserva. La expropiación podrá incluir la totalidad o parte de los activos de los precios expropiados (maquinarias, herramientas, animales, etc.).

"2. Incorporación inmediata al cultivo agrícola de las tierras abandonadas y mal explotadas de propiedad estatal.

"3. Las tierras expropiadas se organizarán preferentemente en formas de cooperativas de propiedad. Los campesinos tendrán títulos de dominio que acrediten su propiedad sobre la casa y el huerto que se les asigne y sobre los derechos correspondientes en el predio indivisible de la cooperativa.

"Cuando las condiciones lo aconsejen, se asignarán tierras en propiedad personal a los campesinos, impulsando la organización del trabajo y de la comercialización sobre bases de cooperación mutua.

"También se destinarán tierras para crear empresas agrícolas estatales con la tecnología moderna.

"4. En casos calificados se asignarán tierras a los pequeños agricultores, arrendatarios, medieros y empleados agrícolas capacitados para el trabajo agropecuario.

"5. Reorganización de la propiedad minifundiaria a través de formas progresivamente cooperativas de trabajo agrícola.

"6. Incorporación de los pequeños y medianos campesinos a las ventajas y servicios de las cooperativas que operen en su área geográfica.

"7. Defensa de la integridad y ampliación y asegurar la dirección democrática de las comunidades indígenas, amenazadas por la usurpación, y que el pueblo mapuche y demás indígenas se les aseguren tierras suficientes y asistencia técnica y crediticia apropiadas".[(53)]

El desarrollo económico

El Programa señaló que: "la política económica del Estado se llevará adelante a través del sistema nacional de planificación económica y de los mecanismos de control, orientación, crédito a la producción, asistencia técnica, política tributaria y

de comercio exterior, como asimismo mediante la propia gestión del sector estatal de la economía. Tendrá como objetivos:"

"1. Resolver los problemas inmediatos de las grandes mayorías. Para esto se volcará la capacidad productiva del país de los artículos superfinos y caros destinados a satisfacer a los sectores de altos ingresos hacia la producción de artículos de consumo popular, baratos y de buena calidad.

"2. Garantizar ocupación a todos los chilenos en edad de trabajar con un nivel de remuneraciones adecuado. Esto significará diseñar una política que genere un gran empleo proponiéndose el uso adecuado de los recursos del país y la adaptación de la tecnología a las exigencias del desarrollo nacional".

"3. Liberar a Chile de la subordinación al capital extranjero. Esto lleva a expropiar el capital imperialista, a realizar una política de un creciente autofinanciamiento de nuestras actividades, a fijar las condiciones en que opera el capital extranjero que no sea expropiado, a lograr una mayor independencia en la tecnología, el transporte externo, etc.".

"4. Asegurar un crecimiento económico rápido y descentralizado que tienda a desarrollar al máximo las fuerzas productivas, procurando el óptimo aprovechamiento de los recursos humanos, naturales, financieros y técnicos disponibles a fin de incrementar la productividad del trabajo y de satisfacer tanto a las exigencias del desarrollo independiente de la economía, como a las necesidades y aspiraciones de la población trabajadora, compatibles con una vida digna y humana".

"5. Ejecutar una política de comercio exterior tendiente a desarrollar y diversificar nuestras exportaciones, abrir nuevos mercados, lograr una creciente independencia tecnológica y financiera y evitar las escandalosas devaluaciones de nuestra moneda".

"6. Tomar todas las medidas conducentes a la estabilidad monetaria. La lucha contra la inflación se decide esencialmente con los cambios estructurales enunciados. Debe, además, incluir medidas que adecúen el flujo de circulante a las reales necesidades del mercado, controle y distribuya el crédito y evite la usura en el comercio del dinero. Racionalice la distribución y el comercio. Estabilice los precios. Impida que la estructura de la demanda proveniente de las altas rentas incentive el alza de los precios".

"La garantía del cumplimiento de estos objetivos reside en el control por el pueblo organizado del poder político y económico, expresado en el área estatal de la economía y en la planificación general de ésta. Es este poder popular el que asegurará el cumplimiento de las tareas señaladas". (54)

4. Realización de tareas sociales básicas.

El Programa reconoce que: "las aspiraciones sociales del pueblo chileno son legítimas y posibles de satisfacer. Quiere por ejemplo, viviendas dignas sin reajuste que esquilmen sus ingresos: escuelas y universidades para sus hijos; salarios suficientes; que terminen de una vez las alzas de precios; trabajo estable; atención médica oportuna; alumbrado público, alcantarillado, agua potable, calles y aceras pavimentadas; una previsión social sin privilegios, justa y operante, sin pensiones de hambre; teléfonos, policías, jardines infantiles, canchas deportivas; turismo y balnearios populares".[(55)]

"La satisfacción de estos justos anhelos del pueblo -que en verdad constituyen derechos que la sociedad debe reconocerle- será preocupación preferente del Gobierno Popular".

"Puntos básicos de esta acción de gobierno serán:"

"a) Definición de una política de remuneraciones, procediendo a crear de inmediato los organismos que con participación de los trabajadores, determinarán cifras que efectivamente constituyan sueldos vitales y salarios mínimos en las diversas zonas del país".

"Mientras subsista la inflación se procederá a establecer por ley reajustes automáticos, de acuerdo con el alza del costo de la vida. Estos operarán cada seis meses o cada vez que el costo de la vida supere un nivel de 5% de crecimiento".

"En todos los organismos del Estado, y en primer lugar en los cargos de confianza del Ejecutivo, se limitarán los sueldos altos a una cifra compatible con la situación de nuestro país".

"Se procederá, en un plazo que será definido técnicamente a establecer un sistema de sueldos y salarios mínimo de niveles iguales para trabajos iguales, cualquiera sea la empresa donde estos trabajos se realicen. Esta política se iniciará en el área estatal para irla extendiendo a toda la economía, sin perjuicio de las diferencias derivadas de la productividad dispares en distintas empresas. Del mismo modo se eliminará toda discriminación entre el hombre y la mujer o por edad en materia de sueldos y salarios".

"b) Unificar, mejorar y extender el sistema de seguridad social, manteniendo todas las conquistas legítimas alcanzadas, eliminando los privilegios abusivos, la ineficiencia y el burocratismo, mejorando y haciendo expedita la atención de los interesados, extendiendo el sistema provisional a los sectores de trabajadores que aún no lo tienen y entregando a los imponentes la administración de las cajas de Previsión, las que funcionarán dentro de las normas de la planificación".

"c) Asegurar la atención médica y dental, preventiva y curativa a todos los chilenos, financiado por el Estado, los patrones y las instituciones de previsión. Se incorporará la población a la tarea de proteger la salud pública".

"Los medicamentos, sobre la base de un estricto control de costos en los laboratorios y la racionalización de la producción, se entregarán en cantidad suficiente y a bajo precio".

"d) Se destinarán fondos suficientes a fin de llevar a cabo un amplio plan de edificación de viviendas. Se desarrollará la industrialización de la construcción controlando sus precios, limitando el monto de las utilidades de las empresas privadas o mixtas que operen en este rubro. En situaciones de emergencia se asignarán terrenos a las familias que los necesiten, facilitándoles ayuda técnica y material para edificar sus viviendas".

"El Gobierno Popular tendrá como objetivo de su política habitacional que cada familia llegue a ser propietaria de una casa habitación. Se eliminará el sistema de dividendos reajustables. Las cuotas o rentas mensuales que deban pagar los adquirentes de viviendas y arrendatarios, respectivamente, no excederán por regla general, del 10% del ingreso familiar.

"Llevar adelante la remodelación de ciudades y barrios, con el criterio de impedir el lanzamiento de los grupos modestos a las periferia, garantizando los intereses del habitante del sector remodelado, como del pequeño empresario que allí labore, asegurando a los ocupantes su ubicación futura".

"e) Se establecerá la plena capacidad civil de la mujer casada y la igual condición jurídica de todos los hijos habidos dentro o fuera del matrimonio así como una adecuada legislación de divorcio con disolución del vínculo, con pleno resguardo de los derechos de la mujer y los hijos".

"f) La división legal entre obreros y empleados será suprimida, estableciendo para ambos la calidad común de trabajadores y extendiendo el derecho a sindicalizarse a todos aquellos que actualmente no lo tienen". (56)

5. Cultura y educación.

El Programa contiene objetivos en el área de la cultura y la educación.

a) La promoción de la cultura

El Programa señala que el proceso social que "se abre con el triunfo de) pueblo irá conformando una nueva cultura orientada a considerar el trabajo humano como el más alto valor, a expresar la voluntad de afirmación e independencia nacional y a conformar una visión crítica de la realidad".

"Las profundas transformaciones que se emprenderán requieren de un pueblo socialmente consciente y solidario, educado para ejercer y defender su poder político, apto científica y técnicamente para desarrollar la economía de transición

al socialismo y abierto masivamente a la creación y goce de las más variadas manifestaciones del arte y del intelecto".

"Si ya hoy la mayoría de los intelectuales y artistas luchan contra las deformaciones culturales propias de la sociedad capitalista y tratan de llevar los frutos de su creación a los trabajadores y vincularse a su destino histórico, en la nueva sociedad tendrán un lugar de vanguardia para continuar con su acción. Porque la cultura nueva no se creará por decreto; ella surgirá de la lucha por la fraternidad contra el individualismo, por la valoración del trabajo humano contra su desprecio; por los valores nacionales contra la colonización cultural, por el acceso de las masas populares al arte, la literatura y los medios de comunicación contra su comercialización".

"El nuevo Estado procurará la incorporación de las masas a la actividad intelectual y artística, tanto a través de un sistema educacional radicalmente transformado, como a través del establecimiento de un sistema nacional de cultura popular. Una extensa red de Centros Locales de Cultura Popular impulsará la organización de las masas para ejercer su derecho a la cultura".

"El sistema de cultura popular estimulará la creación artística y literaria y multiplicará los canales de relación entre artistas o escritores con un público infinitamente más vasto que el actual".(57)

b) Un sistema educativo democrático.

El Programa señala que la acción del nuevo Gobierno se orientará a entregar las más amplias y mejores oportunidades educacionales.

"El cumplimiento de estos propósitos, influirá el mejoramiento general de las condiciones de vida de los trabajadores y la consideración, en el nivel que corresponde, de las responsabilidades de los educadores. Además, se establecerá un Plan Nacional de Becas lo suficientemente extenso como para asegurar la incorporación y la continuidad escolar a todos los niños de Chile, especialmente a los hijos de la clase obrera y del campesinado".

Por otra parte, "el nuevo Estado desarrollará un plan extraordinario de construcción de establecimientos escolares, apoyado en recursos nacionales y locales movilizados por los órganos básicos de poder. Se expropiarán las edificaciones suntuarias que se requieran para habilitar nuevos establecimientos escolares e internados. Por estos medios se tenderá a crear por lo menos una escuela unificada (básica y media), en cada comuna rural, en cada barrio y en cada población de las ciudades de Chile".

"Con el fin de atender a las necesidades de desarrollo propias de la edad preescolar y para posibilitar la incorporación de la mujer al trabajo productivo, se extenderá rápidamente el sistema de salas-cuna y jardines infantiles, otorgando prioridad a los sectores más necesitados de nuestra sociedad. Por efecto de esta

misma política, la niñez obrera y campesina estará más apta para ingresar y permanecer provechosamente en el sistema escolar regular".

"Para hacer efectiva una nueva enseñanza se requiere la aplicación de métodos que pongan énfasis en una participación activa y crítica de los estudiantes en su enseñanza en vez de la posición pasiva y receptiva que ahora deben mantener".

"Para liquidar rápidamente los déficit culturales y educacionales herederos del actual sistema, se llevará a cabo una amplia movilización popular destinada a eliminar a breve plazo el analfabetismo, a elevar los niveles de escolaridad de la población adulta".

"La educación de adultos se organizará principalmente en función de los centros laborales, hasta hacer posible el funcionamiento permanente de la educación general, tecnológica y social para los trabajadores".

"La transformación del sistema educacional no será obra sólo de técnicos sino tarea estudiada, discutida, decidida y ejecutada por las organizaciones de maestros, trabajadores, estudiantes, padres y apoderados, dentro de los marcos generales de la planificación nacional. Internamente, el sistema escolar se planificará respetando los principios de unidad, continuidad, correlación y diversificación de la enseñanza".

"En la dirección ejecutiva del aparato educacional habrá efectiva representación de las organizaciones sociales ya señaladas, integradas en Consejos Locales, Regionales y Nacional de Educación.

"Con el objeto de hacer realidad la planificación de la educación y la escuela única, nacional y democrática, el nuevo Estado tomará bajo su responsabilidad los establecimientos privados empezando por aquellos planteles que seleccionan su alumnado por razones de clase social, origen nacional o confesión religiosa. Esto se realizará integrando al sistema educacional el personal y otros medios de la educación privada".

"La educación física y las prácticas de todos los deportes, desde los niveles básicos del sistema educacional y en todas las organizaciones sociales de jóvenes y adultos serán la preocupación constante y metódica del Gobierno Popular". (58)

c) Reforma Universitaria.

El Programa indica que el Gobierno de la Unidad Popular "prestará un amplio respaldo al proceso de la Reforma Universitaria e impulsará resueltamente su desarrollo. La culminación democrática de este proceso se traducirá en importantes aportes de las universidades el desarrollo revolucionario chileno. Por otra parte, la reorientación de las funciones académicas de docencia, investigación

y extensión en función de los problemas nacionales será alentada por las realizaciones del Gobierno Popular".

"El Estado asignará a las universidades recursos suficientes para asegurar el cumplimiento de sus funciones y su efectiva estatización y democratización. Consecuentemente, el gobierno universitario corresponderá a sus respectivas comunidades".

"A medida que en el conjunto del sistema educacional se eliminen los privilegios de clases se hará posible el ingreso de los hijos de los trabajadores a la Universidad y permitirá también a los adultos, ya sea mediante becas especiales o a través de sistemas de estudio y trabajo simultáneo, ingresar a cursos de nivel superior". (59)

d) Los medios de comunicación.

El Programa reconoce que los medios de comunicación (radio, editoriales, televisión, prensa, cine) son fundamentales para ayudar a "la formación de una nueva cultura y un hombre nuevo. Por eso se deberá imprimirles una orientación educativa y liberarlos de su carácter comercial, adoptando las medidas para que las organizaciones sociales dispongan de estos medios eliminando de ellos la presencia nefasta de los monopolios".

"El sistema nacional de cultura popular se preocupará especialmente del desarrollo de la industria cinematográfica y de la preparación de programas especiales para los medios de comunicación masiva". (60)

6. La política internacional.

El Programa señala que la política internacional del Gobierno Popular se orientará a afirmar la plena autonomía política y económica de Chile. El país habría de establecer relaciones con todos los países del mundo, independientemente de su posición ideológica y política, sobre la base del respeto a la autodeterminación y a los intereses del pueblo de Chile.

"Se establecerán vínculos de amistad y solidaridad con los pueblos dependientes o colonizados en especial aquellos que están desarrollando sus luchas de liberación e independencia".

"Se promoverá un fuerte sentido latinoamericanista y antiimperialista por medio de una política internacional de pueblos antes que de cancillerías".

"La defensa decidida de la autodeterminación de los pueblos será impulsada por el nuevo gobierno como condición básica de la convivencia internacional. En consecuencia, su política será vigilante y activa para defender el principio de no

intervención y para rechazar todo intento de discriminación, presión, invasión o bloqueo intentado por los países imperialistas".

"Se reforzarán las relaciones, el intercambio y la amistad con los países socialistas".[(61)]

a) Política de promoción de una mayor independencia nacional.

El Programa postula que la posición de defensa activa de la independencia de Chile implica "denunciar la actual OEA como un instrumente y agencia del imperialismo norteamericano y luchar contra toda forma de panamericanismo implícito en esa organización. El Gobierno Popular tenderá a la creación de un organismo realmente representativo de los países latinoamericanos".

"Se considera indispensable revisar, denunciar y desahuciar, según los casos, los tratados o convenios que signifiquen compromisos que limiten nuestra soberanía y concretamente los tratados de asistencia recíproca, los pactos de ayuda mutua y otros pactos, que Chile ha suscrito con los EE.UU.".

"La ayuda foránea y empréstitos condicionados por razones políticas, o que impliquen la imposición de realizar las inversiones que deriven de esos empréstitos en condiciones que vulneren nuestra soberanía y que vayan contra los intereses del pueblo, serán rechazados y denunciados por el Gobierno. Asimismo, se rechazará todo tipo de imposiciones foráneas respecto a las materias primas latinoamericanas, como el cobre, y a las trabas impuestas al libre comercio que se han traducido durante largo tiempo en la imposibilidad de establecer relaciones comerciales colectivas con todos los países del mundo".[(62)]

b) Política de solidaridad internacional.

Se postula que las luchas que libran los pueblos por su liberación y por la construcción del socialismo recibirán la solidaridad efectiva y militante del Gobierno Popular.

"Toda forma de colonialismo y neocolonialismo será condenada y se reconocerá el derecho a la rebelión de los pueblos sometidos a esos sistemas. Asimismo toda forma de agresión económica, política y/o militar provocada por las potencias imperialistas. La política internacional chilena debe mantener una posición de condena a la agresión norteamericana en Vietnam y de reconocimiento y solidaridad activa a la lucha heroica del pueblo vietnamita".

"Del mismo modo se solidarizará en forma efectiva con la Revolución Cubana, avanzada de la revolución de la construcción del socialismo en el continente latinoamericano".

"La lucha antiimperialista de los pueblos del Medio Oriente contará con la solidaridad del Gobierno Popular, el que apoyará la búsqueda de una solución pacífica sobre la base del interés de los pueblos árabe y judío".

"Se condenará a todos los regímenes reaccionarios que promuevan o practiquen la segregación racial y el antisemitismo".

c) Política latinoamericana

Se indica en el Programa que en el plano latinoamericano el Gobierno Popular propugnará una política internacional de afirmación a la personalidad latinoamericana en el concierto mundial.

"La integración latinoamericana deberá ser levantada sobre la base de economías que se hayan liberado de las formas imperialistas de dependencia y explotación. No obstante, se mantendrá una activa política de acuerdos bilaterales en aquellas materias que sean de interés para el desarrollo chileno".

"El Gobierno Popular actuará para resolver los problemas fronterizos pendientes en base a negociaciones que prevengan las intrigas del imperialismo y los reaccionarios, teniendo presente el interés chileno y el de los pueblos de los países limítrofes".

"La política internacional chilena y su expresión diplomática deberá romper toda forma de burocratismo o anquilosamiento. Deberá buscarse a los pueblos con el doble fin de tomar de sus luchas lecciones para nuestra construcción socialista y de ofrecerles nuestras propias experiencias de manera que en la práctica se construya la solidaridad internacional que propugnamos".[(63)]

7. Las cuarenta medidas del Gobierno Popular.

Como una precisión de ciertos aspectos del Programa Básico, y con el propósito de llegar a amplios sectores populares, los partidos de la Unidad Popular, enunciaron la adopción de 40 medidas. Estas podrían clasificarse en cuatro categorías: las referentes al orden institucional y el manejo de la administración pública; las relativas al funcionamiento de una nueva economía; las de carácter social; y las de orden cultural.

Las medidas relacionadas con el orden institucional son 9 y propugnaban: a) la limitación de los altos sueldos de los funcionarios de confianza, el fin de la acumulación de cargos y sueldos, y el término de los gestores políticos (Medida 1). Al fijar un sueldo máximo para el Presidente de la República, Ministros de Estado, etc., equivalentes a 20 sueldos vitales se limitaron los sueldos, a la par que se terminó con la acumulación de cargos; b) se debería terminar con cargos al margen de las obligaciones del Estatuto Administrativo, finalizando la práctica de "asesores" (Medida 2); esto fue realizado, c) Se postulaba la inamovilidad

funcionaría y otras medidas (Medida 3). d) Se ofrecía terminar con los viajes fastuosos de los funcionarios del régimen, salvo los indispensables, (Medida 4), lo que fue cumplido al reducirse el número de viajes y los viáticos, que se bajaron de 80 dólares diarios a sólo 15 dólares; e) Se limitaría el uso de los autos fiscales con fines particulares (Medida 5), cosa que se aconsejó a los funcionarios; f) Se controlarían las rentas y patrimonio de los altos funcionarios públicos (Medida 6) lo que dio por resultado que ningún funcionario de alto nivel, pese a las exhaustivas investigaciones realizadas después del golpe, fuera objeto de acusaciones de robo, fraudes, etc. g) Se utilizaría a las fuerzas de Carabineros e Investigaciones a funciones policiales contra la delincuencia común y se eliminaría el Grupo Móvil (Medida 37); medidas que se adoptaron; h) Se establecerían procedimientos rápidos en la Justicia mediante servicios gratuitos que cooperarían con las Juntas de Vecinos, para resolver sobre asuntos como matonaje, abandono de hogar, etc. (Medida 38), lo cual fue cumplido al elaborarse un proyecto sobre Tribunales Vecinales que fue enviado al Congreso; i) Se establecerían consultorios judiciales en todas las poblaciones (Medida 39), acción que fue promovida debidamente.

Como puede observarse, la mayoría de estas medidas eran de orden administrativo y tenían por objeto corregir deficiencias sentidas por la población.

Con respecto a las medidas destinadas a establecer una "nueva economía" éstas eran 8 en total y se referían a las materias siguientes: a) Se profundizaría la reforma agraria (Medida 24); el gobierno completó la expropiación del latifundio y cumplió esta medida cabalmente; b) Se aumentaría la producción de artículos de primera necesidad, se controlarían los precios y se detendría la inflación (Medida 30); todo lo cual se lograría cabalmente en 1971, aunque no así en 1972 y 1973 por las razones que se explican más adelante; c) Se desahuciarían los compromisos con el Fondo Monetario Internacional (Medida 31); cosa que se realizó, y además se evitarían las devaluaciones periódicas, lo que se implemento en 1971 y parte de 1972, a la par que se establecieron cambios múltiples; d) se terminaría con las alzas de los impuestos que afectaran a los artículos de primera necesidad (Medida 32), cosa que se lograría estabilizando dichas tasas y aumentando sólo aquellas que afectaban a artículos suntuarios; e) Se suprimiría el impuesto a la compra-venta y se le reemplazaría por un sistema más justo (Medida 33), objetivo que no logró cumplirse; f) Se sancionaría drásticamente el delito económico (Medida 34), lo que pudo cumplirse sólo en parte; g) Se aseguraría el derecho al trabajo a todos los chilenos (Medida 35), lo que fue logrado al reducir la cesantía de un 8 al 3°/o de la fuerza de trabajo; h) se crearían nuevas fuentes de trabajo con los planes de obras públicas y viviendas y el establecimiento de nuevas industrias (Medida 36), objetivo plenamente logrado con los planes de reactivación.

Como se desprende del análisis que se realiza en capítulos posteriores, una buena parte de las medidas económicas fueron implantadas y produjeron el efecto de activar la economía nacional. Puede observarse que en las 40 medidas estaban incluidos los elementos centrales de lo que fue la política económica realizada en 1971.

Las medidas de carácter social fueron muy amplias y a la vez puntuales pues se referían a reivindicaciones largamente sentidas por los sectores laborales. Un total de 23 medidas tenían este carácter.

Con respecto a las medidas destinadas a ampliar la educación se dio énfasis a la protección de la niñez y los estudiantes. Por la medida 13, se daría matrícula gratuita, libros, cuadernos y útiles escolares sin costo para todos los niños de la enseñanza básica, medida que se implemento cabalmente. Por la Medida 14 se daría desayuno a todos los alumnos de la enseñanza básica y almuerzo a aquellos cuyos padres no lo pudieran proporcionar, medida que también se cumplió ampliamente. Por la Medida 15, se aseguraría medio litro de leche diario como ración a todos los niños de Chile, medida que fue cabalmente cumplida. Por la Medida 17, se invitaría al Palacio Presidencial de Viña del Mar a los mejores alumnos de la enseñanza básica, seleccionados de todo el país, medida que también fue cumplida. Por la Medida 28, se establecería el derecho a becas en la enseñanza básica, media y universitaria de todos los buenos alumnos en consideración al rendimiento y a los recursos económicos de sus familias. Por la Medida 29 se fomentaría la Educación Física y se crearían campos deportivos en las escuelas y todas las poblaciones y se fomentaría el turismo popular, medida que fue también cumplida.

En el área de la salud pública, se contemplaban diversas medidas que se explican a continuación.

Por la Medida 16 se instalarían consultorios materno-infantiles en todas las poblaciones, medida que comenzó a cumplirse. Por la Medida 25, se eliminarían las "trabas burocráticas y administrativas que dificultaban la atención médica de los imponentes y cesantes. Por la Medida 26, se suprimiría el pago de los medicamentos y exámenes en los hospitales. Por la Medida 27, se rebajarían los precios de los medicamentos, reduciendo los derechos de internación de las materias primas. Por la Medida 18, se combatiría el alcoholismo, no por medios represivos, sino por una vida mejor, medida que fue cumplida organizando campañas de educación.

En el área de la vivienda, se contemplaban también diversas medidas. Por la Medida 19, se realizaría un plan de emergencia para la construcción rápida de viviendas y se garantizaría el suministro de agua y luz eléctrica, medida que fue cumplida con un vasto plan de viviendas que incluyó el inicio de la construcción de 160 mil casas. Por la medida 20 se suprimirían los reajustes de los dividendos y deudas de la CORVI, medida que fue cumplida. Por la Medida 21, se fijaría el 10% de la renta familiar como máximo para el pago de arriendo y dividendos. Por la Medida 22, se destinarían los sitios eriazos fiscales, semifiscales y municipales a la construcción, medida que fue cumplida. Por la Medida 23, se liberaría del pago de contribuciones a la casa habitación hasta un máximo de 800 metros cuadrados, donde viviera permanentemente el propietario. Como un comentario general, podría decirse que todas las medidas sobre vivienda y otras más, permitieron un

alivio en la situación de la vivienda, generando una dinámica de construcción no conocida antes.

Se formularon además, medidas en el área de la previsión social. Por la Medida 9, se incorporaría al sistema provisional a los pequeños y medianos comerciantes, industriales y agricultores, trabajadores independientes, artesanos, pescadores, pequeños mineros, pirquineros y dueñas de casa, medida que se cumplió ampliamente, generando una cobertura de previsión no conocida antes. Por la Medida 8, se daría derecho a la jubilación a todas las personas mayores de 60 años, que no hubiesen podido jubilar. Por la Medida 10, se pagaría una sola vez, los reajustes del personal en retiro de las Fuerzas Armadas y se haría justicia en el pago de pensionados y montepiadas del servicio de seguro social. Por la Medida 12, se nivelarían en forma igualitaria todas las asignaciones familiares, medida que comenzó a aplicarse gradualmente. Por la Medida 12, se protegería la familia para lo cual se crearía el Ministerio de Protección a la Familia, medida que se cumplió enviando un proyecto de ley al Congreso Nacional y que sólo fue despachado en agosto de 1973. Como un comentario de conjunto, puede decirse que el Gobierno de Allende comenzó a avanzar en el cumplimiento de estas medidas que por su envergadura necesitaban de varios años para madurar.

Finalmente, se incluían medidas destinadas a promover la cultura y el arte nacional. Por la Medida 40, se crearía el Instituto Nacional del Arte y la Cultura, y durante el gobierno de Allende se estudiaba su instalación en el Edificio Gabriela Mistral (hoy Diego Portales). Además, se crearían escuelas de formación artística en todas las comunas, medidas que estaban en estudio para su realización.

El análisis de las 40 medidas, que se han comentado, ha de hacerse en el contexto de lo que fue el Programa Básico de la Unidad Popular y no en forma aislada. Existe una complementariedad entre los esfuerzos de reforma estructural contemplados en el Programa Básico y las 40 Medidas que tienen más un carácter social. El Programa Básico planteó criterios generales de acción en las áreas sociales, que fueron complementados por acciones concretas, incluidas en las 40 Medidas.

8. Visión de conjunto.

En este capítulo se ha descrito, casi textualmente, el contenido del programa básico del Gobierno de la Unidad Popular y de las llamadas 40 Medidas. Se dijo que el propósito central de dicho programa era traspasar el poder de los antiguos grupos dominantes a los trabajadores, el campesinado y a los sectores progresistas de las capas medias con el fin de establecer el "régimen más democrático de la historia del país". Se trataba de que el pueblo de Chile -no los partidos de la Unidad Popular- tomara el "poder en sus manos". Para ello habría que introducir los "cambios de fondo" que se requerían.

Esta era nada más -y nada menos- la tarea del Presidente Allende y de los partidos de la Unidad Popular.

El Programa Básico establecía cinco tareas fundamentales:

- establecer un nuevo orden institucional, el Estado Popular;
- construir una nueva economía, con base en un área de propiedad social y la reforma agraria;
- realizar un avance social básico;
- promover la cultura y la educación;
- conseguir la plena autonomía internacional.

Si bien el Presidente Allende dirigió las tareas en estos cinco frentes, tuvo colaboradores centrales en cada una de ellas. En el área de establecer un nuevo orden institucional se dieron amplias responsabilidades al primer Ministro del Interior, José Tohá; en el frente del área de propiedad social liderizó el Ministro Pedro Vuskovic y en el de reforma agraria, el Ministro Jacques Chonchol; en las áreas de desarrollo social y cultural hubo varios conductores entre los que pueden mencionarse a Carlos Cortez, Aníbal Palma, Iván Núnez y otros; y en el área internacional estuvo el Ministro Clodomiro Almeyda.

A juicio de este autor, el Programa Básico contenta dos órdenes de medidas. Las de carácter revolucionario, como eran las de orden político destinadas a transferir el poder a los trabajadores; la reforma agraria; la nacionalización de las riquezas básicas en manos de empresas transnacionales; la estatización de los monopolios industriales y la banca comercial; y la salida de la órbita internacional de influencia de Estados Unidos. Y las de carácter reformista, destinadas a avanzar en el área social, empleo, bienestar, social, educación e inversiones públicas.[(64)]

Muchos líderes políticos no entendieron esta diferenciación y creyeron que deberían adoptarse criterios parejos en todos los frentes; era tan importante nacionalizar el cobre, como construir una escuela o pavimentar un camino, mejorar un hospital, u obtener un reajuste. Esta confusión llevó a los mandos medios a no diferenciar lo "esencial" del proceso de cambios, de lo adjetivo o complementario.

La falta de progreso en el frente del cambio institucional, el gobierno no tenía mayoría parlamentaria, obligó a avanzar fuertemente en los otros frentes, en particular en el de la nueva economía, a fin de captar allí fuerzas suficientes para luego modificar la estructura del Estado. Fue por ello que se dio énfasis al avance en el frente económico para lograr debilitar, desde la base, el poder de las clases tradicionales.

Se pensó que un cambio profundo en la infraestructura de la sociedad, llevaría al cambio de la superestructura. Por último, cabe señalar que el programa básico de la Unidad Popular, no fue un exabrupto que planteara un grupo de hombres radicalizados en Chile, como sacado del sombrero. Sus postulados fundamentales fueron respaldados por personeros de las corrientes cristianas, como el Cardenal Silva Henríquez, y técnicos de la democracia cristiana.

El Programa del candidato de la Democracia Cristiana, Radomiro Tomic, enunció principios básicos similares a los de la Unidad Popular. Según Sergio Bitar, el programa subrayaba que "las estructuras sociales ya no sirven más en Chile"... "es impostergable la transformación de la vieja institucionalidad, de base social minoritaria y de expresión capitalista en un nuevo orden social vitalmente democrático"... "nacionalizaremos de inmediato e integralmente las principales empresas del cobre"... "La meta suprema es la participación popular, es la sustitución de las minorías por el pueblo organizado en los centros decisivos de poder e influencia que existen dentro del Estado, la sociedad y la economía nacionales". Según Bitar ..."la comparación de los programas económicos de Allende y Tomic deja a la vista una importante zona de confluencia"... (Bitar, 1979, p. 66).

Por su parte, el Cardenal Silva Henríquez dijo: "Las reformas básicas contenidas en el Programa de la UP son apoyadas por la Iglesia chilena" ..."Nosotros vemos esto, la Iglesia ve esto, con inmensa simpatía"... "la mayoría de las reformas planteadas por la Unidad Popular coincide con los deseos, con los planteamientos de la Iglesia, así que hay un apoyo claro" (entrevista reproducida por "Las Ultimas Noticias", 12-11-70).

Las visiones de importantes fuerzas sociales reproducidas no fueron compartidas por el Gobierno de Nixon en Estados Unidos. En sus Memorias, Henry Kissinger dice: "El Programa de la Unidad Popular se comprometía a destruir el sistema presente y producir cambios 'revolucionarios profundos'; denunciaba la 'explotación imperialista' y los 'monopolios norteamericanos'. Reclamaba una expropiación al por mayor de la tierra, las industrias básicas y el sistema comercial y bancario, y un sistema educacional 'radicalmente transformado' y un 'plan nacional para promover la cultura popular'. Las partes principales del programa de la Unidad Popular eran copia exacta de la plataforma del Partido Comunista, cuya subordinación a la línea de Moscú fue demostrada por el hecho de que fue uno de los pocos partidos comunistas fuera de Europa oriental que aplaudieron la invasión soviética de Checoslovaquia. Entre los principios tomados de los comunistas había una que exigía una legislatura unicameral y la subordinación del poder judicial a esta 'Asamblea Popular'; el propósito era quebrar los controles, equilibrios y separación de poderes previstos por la legislatura bicameral y el poder judicial independientes de la Constitución chilena".

Kissinger concluyó: "Nuestra preocupación por Allende estaba basada en la seguridad nacional, no en la economía"... "La nacionalización de las propiedades de los norteamericanos no era problema".

Puede verse que esta lectura del Programa de la Unidad Popular fue la que decidió al Gobierno de Nixon a inscribir la "Vía chilena" en el marco del conflicto Este-Oeste y a partir de ello justificar toda su acción de intervención y desestabilización destinada a evitar el cumplimiento del programa.

Llama la atención que el pensamiento del líder del anticomunismo mundial y de las fuerzas conservadoras de Estados Unidos, Henry Kissinger, es el mismo que las fuerzas conservadoras chilenas, incluyendo a un grupo de oficiales de las fuerzas armadas, han repetido desde hace más de quince años.

Es preciso consignar aquí que dentro de las fuerzas políticas que integraban la Unidad Popular hubo a lo menos dos lecturas del programa básico y que dieron lugar a dos estrategias y tácticas que en el proceso se fueron haciendo nítidos: una postulaba un rápido avance hacia el socialismo y su eslogan fue "avanzar sin transar" y la otra era partidaria de progresos graduales y tenía como lema "la consolidación del proceso". Salvador Allende fue mediador entre ambas corrientes, pero él estaba con la segunda y siempre buscó el diálogo para lograr la consolidación de su obra histórica.

Notas:

48. Este capitulo se ha preparado con base en los siguientes documentos: Candidatura presidencial del Dr. Salvador Allende "El Programa Básico de Gobierno de la Unidad Popular". Santiago, 1970; "Las cuarenta medidas del Gobierno Popular" Santiago, 1970; Julio Silva Solar "El programa básico de la Unidad Popular" en "La experiencia de la Unidad Popular. 1970-1973. Barcelona, 1979.

49. Se ha distorsionado deliberadamente la visión del Programa de la Unidad Popular, deformando los conceptos fundamentales; este Programa sostuvo que habría de desplazarse del poder a los grupos sociales tradicionales, para transferirlo al pueblo, a los sectores dominados; los opositores dijeron reiteradamente que los partidos de la Unidad Popular querían todo el poder para ellos. El señor Patricio Aylwin, Presidente del Partido Demócrata Cristiano, ha seguido sosteniendo sucesivamente aquella deformación; en una entrevista concedida a El Mercurio publicada el 20 de noviembre de 1987, dijo: "Es de la esencia de la democracia que el poder sea compartido. La totalidad del poder conduce al totalitarismo. Porque algunos partidos de la Unidad Popular expresaban que querían el poder total fue que nosotros nos opusimos a ese régimen en defensa de la democracia". Este planteamiento es erróneo, pues ningún partido de la Unidad Popular, que era una coalición, proclamó la intención de lograr para si la totalidad del poder. Otra cosa es postular que el poder pasará a manos del pueblo alejando a los grupos oligárquicos que por más de cien años usaron el poder en su favor; el pueblo estaña representado por diversos partidos políticos, incluyendo el propio partido Demócrata Cristiano. Esa fue la práctica que el Gobierno de la Unidad Popular realizó: se llamaron a dos elecciones generales -parlamentarias y municipales- y a numerosas parciales. El proyecto de nueva Constitución Política, redactado por la Unidad Popular, establecía una democracia representativa en la que el pueblo designaría sus representantes.

50. Programa Básico del Gobierno de la Unidad Popular, op. cit.

51. Ibidem.

52. Ibidem.

53. Ibidem.

54. Ibidem.

55. Ibidem.

56. Ibidem.

57. Ibidem.

58. Ibidem.

59. Ibidem.

60. Ibidem.

61. Ibidem.

62. Ibidem.

63. Ibidem.

64. Este planteamiento lo explico extensamente en un artículo "La vía pacifica al socialismo". El Trimestre Económico Nº 204 op. cit.

LAS REFORMAS ESTRUCTURALES 1970-1973 [(65)]

1. Introducción

El Gobierno de Salvador Allende fue elegido para realizar, dentro de la democracia, en pluralismo y libertad, un programa de reformas estructurales. Todas ellas fueron explícitamente señaladas en el Programa de Gobierno de la Unidad Popular que, en muchos aspectos, coincidía con el programa de gobierno ofrecido por el Partido Demócrata Cristiano. El 4 de septiembre de 1970 ambos programas obtuvieron el 64% de los votos populares. Fue en un ambiente de amplio respaldo popular a las reformas estructurales, que el Gobierno de Allende avanzó decididamente desde noviembre de 1970 para dar cumplimiento al programa debidamente apoyado por el programa de política económica de corto plazo que se explica en los Capítulos correspondientes.

Principalmente, las reformas estructurales se referían a cambios en el orden institucional, en el orden económico, y en la inserción en la economía mundial. El propósito de estas reformas era la "superación del capitalismo" y estaba destinado a generar las condiciones para iniciar más tarde, la transición al socialismo.

2. Las reformas en el orden institucional

El programa de gobierno de la Unidad Popular, como se expuso en el Capitulo II de este libro, contemplaba toda una sección destinada a especificar las reformas del orden institucional que impulsaría. En lo fundamental dichas reformas buscaban la democratización de los poderes del Estado, estableciendo en el poder legislativo la máxima autoridad, denominado Asamblea del Pueblo.

Para el establecimiento de este nuevo orden institucional, el Presidente Allende se planteó dos etapas: una primera destinada a reformar la Constitución de 1925 vigente; y una segunda, destinada a promulgar una nueva Constitución Política.

Reformas a la Constitución de 1925

De acuerdo con el Partido Demócrata Cristiano, los partidos de la Unidad Popular apoyaron en el Congreso Nacional, antes de asumir Allende la presidencia, un llamado estatuto de garantías constitucionales, destinado a perfeccionar las disposiciones de protección a los derechos humanos. Esta reforma fue incorporada a la Constitución de 1925, y correspondió al Gobierno de Allende garantizar su cumplimiento.

Más tarde, a fines de 1971, el Presidente Allende envió al Congreso un proyecto de reforma constitucional de enorme trascendencia para el fortalecimiento de la base política que los sustentaba y para la eliminación de "los obstáculos que

puedan oponerse a sus fines programáticos. En ella propone la supresión del sistema legislativo bicameral y su reemplazo por una cámara única de elección popular directa, dar al ejecutivo la facultad de disolver el Congreso, ensanchar los derechos sociales a la salud y a la vivienda, hacer temporales las funciones vitalicias de los magistrados de la Corte Suprema y fijar las bases legales para la formación de las áreas social y mixta de la economía". (66)

Este proyecto no fue despachado por la oposición que recibió de parte del Partido Demócrata Cristiano y el Partido Nacional.

Redacción de un proyecto de nueva Constitución Política

Conforme al programa de Gobierno, Allende dio orden a un grupo de juristas de preparar un proyecto de. nueva Constitución. Dicho grupo central se instaló en el curso del año 1972 en oficinas ubicadas en el edificio Gabriela Mistral (67) y fue asesorado por comisiones de trabajo para diferentes áreas. El Ministro-Director de ODEPLAN participó en estos trabajos y le correspondió aportar textos y disposiciones en el área de la planificación nacional. Naturalmente, los diversos ministros y asesores fueron consultados e invitados a contribuir al proyecto.

Gradualmente, con las contribuciones de muy diversos niveles técnicos se llegó a preparar un texto completo de nueva Constitución que más tarde fue sometido a las directivas de los partidos políticos de la Unidad Popular a fin de recoger observaciones. Posteriormente, se planeaba entregar el proyecto a la discusión de los órganos laborales y empresariales. Esto no fue posible en la medida que entrado el año 1973, el Gobierno fue perdiendo la iniciativa, y estuvo ocupado de la subversión interna.

El proyecto inicial seguía las orientaciones del Programa de Gobierno, establecía un sistema democrático, dirigido por una Asamblea del Pueblo, a nivel superior, y numerosas otras instancias de representación de los trabajadores a nivel local, provincial y regional. Se proponía descentralizar el poder hacia los representantes de los trabajadores y hacia las regiones, eliminando el burocratismo central que entorpecía el manejo del aparato del Estado. El Gobierno de la Unidad Popular no llegó a acumular fuerza suficiente para lograr el establecimiento de un "nuevo orden institucional".

3. Inserción internacional independiente y no alineada.

Desde comienzos del siglo XX, los gobiernos de Chile fueron trasladando el país de la órbita de influencia europea, hacia la de Estados Unidos. Dicho proceso parece culminar en el aspecto económico cuando se entrega la explotación del cobre, el principal producto de exportación, a empresas estadounidenses. (68)

En el decenio de los años sesenta, el Gobierno de Estados Unidos lanzó el programa llamado Alianza para el Progreso, que ofrecía asistencia económica a los países de América Latina, dentro del esquema de planes de desarrollo y

algunas reformas estructurales. El Gobierno de Alessandri preparó un Plan Decenal de Desarrollo, encaminado a obtener créditos americanos, rompió relaciones con Cuba y se mantuvo alineado firmemente con Estados Unidos. El Gobierno de Frei inició la reforma agraria y adscribió su política a los términos de la Alianza para el Progreso y así obtuvo los mayores créditos de desarrollo otorgados en esa época y Chile fue el país que más recibió ayuda financiera -por persona- en América Latina. Asimismo, el Gobierno de Frei llegó a arreglos con las empresas norteamericanas del cobre, a través de la nacionalización pactada.

Salvador Allende fue contrario a la alineación de Chile con Estados Unidos y criticó la Alianza para el Progreso. Previno contra los efectos de dicho programa y llamó la atención acerca de sus resultados.

El programa básico de la Unidad Popular planteó la idea de independencia y plena soberanía nacional, desvinculando a Chile de la tradicional dependencia de Estados Unidos. Chile pasó a ser un país no Alineado, junto con unos pocos países latinoamericanos, y gran número de países de África, Asia y Yugoeslavia. La mayoría de los países latinoamericanos no eran miembros del Grupo de Países No-Alineados.

El Gobierno de Allende amplió de inmediato, en función de su soberanía irrestricta, las relaciones internacionales hacia países del llamado Tercer Mundo y los países socialistas.

Con respecto a Latinoamérica, estableció relaciones con Cuba y Guyana. Con África amplió las relaciones a países como Nigeria, Libia, Tanzania, Guinea Ecuatorial, Madagascar, Zaire y Congo; y en Asia, estableció relaciones diplomáticas con China Popular, a la sazón aislada internacionalmente, con la República Popular Democrática de Corea, con la República Democrática de Vietnam, con la República Popular de Mongolia, con la República Popular de Bangladesh, con el gobierno revolucionario provisional de la República de Sud-Vietnam, con el gobierno de Fiji, con el Gobierno Real de Cambodia y con el Gobierno de Afganistán.

Con respecto a los países socialistas de Europa Oriental cabe señalar que ya existían relaciones con la Unión Soviética, Yugoeslavia y otros países. El Gobierno de Allende estableció relaciones diplomáticas con Hungría, la República Democrática Alemana, y la República Popular de Albania.[(69)]

El Gobierno de Allende, al agregar a las relaciones exteriores de Chile los vínculos diplomáticos y comerciales ya mencionados completó así el mandato programático de tener "relaciones con todos los países del mundo". El Gobierno de Allende no rompió relaciones con ningún país ni tuvo enfrentamientos diplomáticos de gobierno a gobierno.

El marco de las relaciones exteriores del período 1970-73 y su amplitud no tenía precedentes antes ni después. En septiembre de 1973, un gran número de países

rompió relaciones diplomáticas con el Gobierno Militar, o retiró embajadores. Chile dejó de ser un país No Alineado y ha recibido la condenación de muchos países en diversos continentes. Chile volvía sumiso a la órbita de influencia de Estados Unidos.

En el plano de las relaciones comerciales. Chile no se pasó de la órbita de Estados Unidos a la de la Unión Soviética, como dicen los ultraconservadores. Según el Banco Central, Chile abrió un abanico de relaciones de exportación e importación bastante diversificado. Como resultado de ello la inserción internacional de Chile comenzó a modificarse.(70) En primer lugar, Chile exportó menos a Estados Unidos; de una exportación por 185 millones de dólares promedio anual de 1968-70 se bajó a 87 millones en 1971-73. En segundo lugar, Chile exportó más hacia el resto de América Latina, pasando el valor exportado de 112 millones de dólares promedio en 1968-70 a 134 millones en 1971-73, como consecuencia de mayores exportaciones a Brasil y México. Las exportaciones con China pasaron de O a 22 millones de dólares en 1972. Con Japón subieron a niveles superiores a los anteriores; de 135 millones en 1968-70 a 1.81 millones en 1971-73.

Con respecto a las importaciones también hubo algunos cambios. Las importaciones desde Estados Unidos bajaron a un promedio anual de 277 millones entre 1971-73, contra 328 millones promedio en 1968-70. Las importaciones, desde Europa aumentaron de un promedio anual de 283 millones en 1968-70 a 503 millones en 1971-73. Las importaciones desde Alemania Federal crecieron sustancialmente; igualmente las de Italia, España y el Reino Unido. También crecieron aunque a un nivel más bajo las de países de Europa Oriental. Las importaciones provinieron además de países como Australia, Canadá, Japón, que en parte sustituyeron las menores importaciones desde Estados Unidos por importaciones desde Europa Occidental, Australia, Canadá y países latinoamericanos. Se cumplió así" el mandato programático no alineado, independiente y de relaciones con todos los países del mundo.

En términos porcentuales, la estructura del comercio exterior cambió así: las exportaciones hacia Estados Unidos representaban el 14% de las exportaciones totales en 1970 y bajaron al 9% en 1972; y las importaciones bajaron desde el 37% en 1970 al 17% en 1972. Las exportaciones hacia países de América Latina aumentaron de 11 a 13% en el mismo lapso, mientras las importaciones subían de 22 a 31%. Con respecto a Europa, las exportaciones bajaron del 60% en 1970 al 54% en 1972, debido al menor precio del cobre; pero las importaciones subieron del 35 al 36% en el mismo lapso.(71) El comercio con Australia, Canadá, Japón, China y otros creció porcentualmente. El comercio con los países socialistas se mantuvo a un nivel porcentual reducido. Puede verse que Chile sustituyó importaciones desde Estados Unidos, con importaciones desde otros países latinoamericanos y de Europa.

4. La nacionalización de las empresas de la gran minería del cobre, el salitre y el hierro.

Como se sabe, el movimiento popular chileno surgió a comienzos de siglo en la pampa salitrera y se desarrolló en torno a la minería. Desde los años 20, los partidos populares plantearon la bandera de la nacionalización del salitre y luego del cobre. Los programas populares incorporaron esta demanda hasta 1970, cuando finalmente se hace posible realizar este cambio estructural básico para el desarrollo chileno.

Por mandato expreso del Programa Básico de la Unidad Popular deberían incorporarse al área de propiedad social las empresas de la gran minería del cobre, salitre y hierro. En esta sección se estudiarán por separado estos procesos que se realizaron por medios diversos; mientras el cobre se nacionalizó mediante una reforma constitucional, aprobada por unanimidad del Congreso Pleno, el salitre fue adquirido mediante la compra directa de acciones por parte del Estado.

a) La nacionalización de las empresas de la gran minería de cobre

La idea de nacionalizar el cobre surgió de la izquierda chilena. Salvador Allende señaló el 11 de julio de 1971 en Rancagua,[(72)] al informar sobre la nacionalización integral que

"ésta ha sido una batalla muy larga y permanente dada por los partidos populares. Los dos primeros proyectos de nacionalización del cobre llevan la firma de Salvador Ocampo, hoy día viviendo en México y Senador comunista ayer; y la de ese viejo admirable que fuera Presidente del Partido Comunista y mi amigo personal, Elías Laferte. Y el otro proyecto de nacionalización del cobre lleva mi firma y fue presentado a nombre de los parlamentarios socialistas. Es decir, esta batalla ha sido larga, pero hay que destacar que la conciencia del pueblo ha permitido que hoy día en Chile la inmensa mayoría de los chilenos estén junto a Chile y su futuro y que sientan este día como un día propio, en que el Congreso Nacional, al aprobar la idea modificatoria de la constitución para que nosotros podamos nacionalizar el cobre, ha escuchado el clamor, la potencia y la fuerza con que el pueblo ha luchado y luchará por recuperar la riqueza de Chile, en manos del capital foráneo".

Como lo recordó Allende en esa ocasión, hubo un largo proceso que culmina en 1971. En la campaña presidencial de 1964 Allende explicó y sostuvo en su programa la nacionalización del cobre.[(73)] El candidato de la democracia cristiana, Eduardo Frei, se opuso a la nacionalización y en cambio ofreció la "chilenización" del cobre, que consistía básicamente en asociar el Estado chileno y las empresas transnacionales en "joint venture". Su propuesta era la de aumentar la producción, sin importar mayormente el asunto de la propiedad de las empresas. El candidato Frei emplazó a Allende a explicar su propuesta de nacionalización total. Allende respondió entre otras cosas lo siguiente. "Usando un lenguaje impreciso, lo que quiere significar el señor Frei es lo siguiente; que si nosotros nacionalizamos el cobre recibiremos la agresión norteamericana, deslizando en los espíritus la evocación del bloqueo a Cuba".[(74)]

"Del planteamiento del señor Frei, tal vez correspondería inferir la insinuación de que nos veríamos restringidos a comerciar sólo con el mundo socialista. Sabe muy bien la Democracia Cristiana que este mercado existe y que es muy auspicioso en sus dimensiones, requiriéndose sólo mayor agilidad en los mecanismos de pago que hoy imperan para poder operar con él. Sin embargo, si se desea, no habrá necesidad de recurrir al mundo socialista. El 95 por ciento de la producción de nuestro cobre se coloca en Europa occidental". (75)

"La expropiación, con indemnización, se hará conforme a planes concretos de acción del Gobierno a través de un proceso dinámico que no tiene apellidos. Simplemente se llama nacionalización de las empresas de la gran minería del cobre. Su ejecución irá sincronizada con un conjunto de otras medidas que se adoptarán para evitar desajustes perjudiciales". (76)

Allende acusa a Frei de que sus planteamientos "denotan que se trata de deslizar el germen del miedo en la conciencia colectiva de los chilenos, porque, en buen romance, lo que se infiere de esta pregunta son dos hechos: la posibilidad de una agresión económica norteamericana que implique boicot, y segundo, se insinúa por la vía de la sugestión capciosa que en tal contingencia deberíamos sustituir a Estados Unidos por un abastecedor que no se nombra, pero que resulta obvio que sería el mundo socialista".

"Reitero, una vez más, que no hay motivos para suponer razonablemente que en las condiciones del mundo actual pueda producirse una agresión de instados Unidos por el hecho de que se negocie la nacionalización de empresas privadas norteamericanas".

"Si acaso se llegare a producir la dificultad que tanto teme el señor Frei, nosotros estamos en condiciones de asegurar que la experiencia que hoy se vive en Chile demuestra que ninguna industria, entre ellas la cuprífera, se paralizaría por un eventual boicot. Por lo demás, corresponde establecer que la nacionalización del cobre no implicaría lo que aventuradamente afirma el señor Frei, en el sentido de que deberíamos cambiar de inmediato el sistema de maquinarias".

"Si no se dispone de material norteamericano, el reemplazo se podría hacer paulatinamente, sin mayores complicaciones".

"Habría, cuando más, un proceso natural de adaptación rápidamente superable. La técnica, en general, es internacional, y los principios científicos, de aplicación universal. Hoy se fabrica en Europa occidental toda clase de maquinarias industriales, incluso bajo 'standars' o especificaciones norteamericanas". (77)

Al final Allende concluyó diciendo: "Los argumentos que esgrime el señor Senador para rechazar la nacionalización son los que tradicionalmente viene reiterando la típica Derecha chilena, que pregona la fatalidad de nuestra subordinación a las empresas norteamericanas. La filosofía de esta posición reaccionaria y también del señor Senador se concreta en su pregunta. A través de episodios que marcan

época en los esfuerzos de liberación de los pueblos, los sectores económicos de la reacción amalgamados con los intereses foráneos han reiterado el mismo argumento con mayor o menor elocuencia. Igualmente los grupos representativos del progreso han aseverado cuanto nosotros planteamos. La experiencia histórica es el gran juez".

En verdad, veinticinco años después, la experiencia ha demostrado de que era posible nacionalizar el cobre.

Según Max Nolf,[(78)] "la idea de la 'Chilenización' no es una idea que haya nacido del Gobierno anterior sino que fue una idea que se generó en los Estados Unidos por las directivas de la Kennecott. Existen documentos que demuestran cómo ellos fueron los inventores de esta 'joint venture' que le iba a proporcionar a la Kennecott utilidades jugosas y sustanciales. Posteriormente, en la 'Nacionalización Pactada', que es el acuerdo que se llevó a cabo con Anaconda, se establecieron también tal cantidad de disposiciones, la empresas extranjeras se cubrieron de tal manera frente a una posible nacionalización que, realmente no quedó otro camino que recurrir a la Reforma Constitucional".

El Presidente Allende criticó la "chilenización" del cobre. Al respecto señaló:[(79)]

"Siempre dijimos que la chilenización, que podía estimarse por algunos como un paso hacia adelante, era incompleta. Que los llamados convenios perjudicaban el interés del país en beneficio de la empresa. Quiero dar algunas cifras".

"A la Anaconda, a cambio del 51 por ciento de las acciones se le entregaron pagares por ciento setenta y cinco millones de dólares. En ese momento el valor libro de dicha empresa era de 181 millones. Es decir, por el 51 por ciento, prácticamente pagamos el total de la empresa".

"En el caso de El Teniente... le pagó a la Braden 80 millones de dólares, aunque el valor libro era inferior a esa cifra. Además, nuestro Gobierno avaló un crédito por ciento veinticinco millones de dólares, tomando en cuenta los intereses".

"No existe un compromiso en relación al 49 por ciento de las acciones de la Braden, lo que podría haber permitido que después de los planes de expansión, el valor de esas acciones si hubiera querido comprarlas Chile, hubieran alcanzado un alto precio. Hay que destacar también, que la administración quedó -a pesar de tener tan sólo el 49 por ciento- en poder de los americanos. Con la Anaconda se firmó un convenio que daba a Chile opción para adquirir el 49 por ciento de las acciones pendientes, pero el precio dependería de las utilidades obtenidas en los dos años anteriores a esta compra, lo que presumiblemente, también según los cálculos, haría que por este 49 por ciento se pagara una suma muy alzada.

"Las empresas, como consecuencia de lo que estoy planteando, para aumentar la rentabilidad y la producción de los últimos años, han hecho una explotación a

destajo de los minerales, totalmente inconveniente para los intereses nacionales y a expensas de la explotación en el futuro".[(80)]

El plan de expansión

El Presidente Frei anunció con gran solemnidad al país en 1967 el lanzamiento de un plan de expansión de la producción de cobre cuya meta era llegar a 1.200.000 toneladas, o sea duplicar la producción. El plan se ejecutó con lentitud, con fallas técnicas, con dinero prestado y no con re-inversión de utilidades (las que fueron garantizadas rebajando substancialmente el impuesto a las ganancias, lo que elevó las tasas de rentabilidad a limites desconocidos en el mundo). La producción de cobre fue de 520 mil toneladas en 1968, 540 en 1969, 541 en 1970, es decir, apenas crecieron en 4.0% . Toda la visión del Presidente Frei, que se opuso en 1964 a la nacionalización del cobre y prometió duplicar la producción, terminó con este frustrante 4.0% de aumento a pesar del costoso plan de inversiones.

Los planes de inversiones adolecían de serios defectos. Al respecto Max Nolf dijo:

"Había una organización increíblemente ineficiente en las minas del grupo norte, no así en 'El Teniente' donde existe una organización que responde a métodos modernos pero que no tiene una dirección central, falta coordinación entre las distintas secciones".[(81)]

"Tendremos que hacer frente a la falta de planificación en los programas de expansión y la ejecución deficiente de las obras. En ese sentido, una muestra realmente increíble de la falta de planificación es el caso de El Teniente, donde el programa de expansión contempló una inversión de 250 millones de dólares. Sin embargo, la mayor capacidad del concentrador, la mayor capacidad de la fundición no se puede aprovechar, sencillamente por una escasez de agua. Programar una expansión sin prever una posible sequía como ha ocurrido en este caso, sencillamente es una antiplanificación y demuestra una ineficiencia no solamente de las personas que planificaron eso sino también de las personas del gobierno que estaban en la obligación de velar porque esta planificación se hiciera correctamente".

"Por otra parte, se recibieron una serie de obras, que no estaban completas, con el objeto de que las alcanzara a inaugurar el Presidente anterior. Esto constituye una irregularidad muy grave de la Gerencia de los Programas de Expansión, responsabilidades que está investigando CODELCO".

"Se han caído 10 torres eléctricas de alta tensión, torres que fueron diseñadas por una firma norteamericana, en circunstancias que pudieron haber sido hechas en el país. La Central Eléctrica de Tocopilla se ha construido sin tomar en cuenta la aguda corrosión que existe en ese lugar y ella puede derrumbarse de un momento a otro".

"Se ha hablado mucho de la mina 'Exótica'. Cuando uno visita esta mina, se encuentra con una mina muy bien trabajada. Sin embargo, para poner en explotación una mina, no basta extraer el mineral. Es necesario realizar todos los estudios metalúrgicos para poder obtener la recuperación del cobre. No se habían realizado estudios y solamente se estaba recuperando menos del 50 por ciento de lo que se debería recuperar, lo que constituye un grave daño para el país. Pero esto no es todo, porque, dentro del contrato celebrado por 'Exótica' y por Chuquicamata, se fijó una maquila extraordinariamente baja. O sea que Chuquicamata, empresa con mayoría estatal, estaba bonificando a Exótica, empresa privada".

"Se ha hablado mucho de las fallas que han ocurrido en los convertidores de El Teniente. Esos accidentes se han debido, fundamentalmente, a que fueron mal manejados y a que las personas que estaban a cargo de ese manejo no recibieron la instrucción técnica necesaria. Por otro lado, con los convertidores ha pasado también una cosa increíble. Cuando se pone en marcha una nueva tecnología, como es la el uso de los convertidores con insuflación de oxigeno, las firmas constructoras, especialmente a la escala en que está diseñado esto en El Teniente, tiene la responsabilidad de eso. Pues recién, una vez que se produjeron los accidentes y porque el gobierno obligó a la empresa en El Teniente llegaron los técnicos norteamericanos a hacerse responsables de ese proceso".

"En Chuquicamata, para obtener una mayor producción, para lograr una mayor rentabilidad, se hizo una profundización totalmente inconveniente de la mina; se hicieron bancos dobles y prácticamente la mina se ha liquidado. Según opiniones de las misiones extranjeras que han visto este mineral, dicen que si se sigue con la misma condición de explotación, esa mina, la mina más grande del mundo, no tendría para ser explotada más allá de cuatro años y entonces habría que pensar en una explotación de tipo subterráneo. La empresa no ha removido el estéril correspondiente sino que se dedicaron a sacar solamente el mineral, y desde el año 66 hasta la fecha, el déficit, el atraso aproximado de remoción de estéril llega a 28 millones de toneladas. Para poder remover este estéril y para poder dejar otra vez la mina en condiciones más o menos habilitadas para que pueda funcionar racionalmente, será necesario hacer una inversión de 20 millones de dólares".

"Las empresas afrontan una aguda crisis financiera. No han podido pagar los dividendos al gobierno y las empresas le están debiendo más de 100 millones de dólares en dividendos al gobierno. El gobierno anterior hizo un gran despliegue publicitario respecto a los programas de expansión. Los programas de expansión contemplan una inversión total de 580 millones de dólares, pero las empresas están debiendo 700 millones. O sea, las empresas extranjeras no han puesto ni un solo dólar fresco en los programas de ampliación y esos 700 millones de dólares son deudas que tendrá que pagar la nueva administración".

"Casos como los anteriores pueden citarse muchos más. Una visión clara del estado en que el gobierno de Chile ha recibido sus minas se puede apreciar en el completo informe preparado por la firma de ingeniería francesa SOFREMINES".

"Estimaciones preliminares indican que será preciso realizar importantes inversiones para dejar las minas en un estado racional de explotación. Así, para rehabilitar la mina de Chuquicamata será necesario invertir cerca de US$ 30 millones; para arreglar el sistema de ventilación, mejorar los equipos de molienda y hacer labores de desarrollo en la mina habrá que gastar unos US$ 20 millones en Salvador; para ejecutar las obras de aducción de agua en El Teniente se requerirán unos US$ 20 millones y para establecer la planta de molibdenita en Andina y hacer ampliación unos US$ 10 millones que habrá que realizar en el periodo de un año". (82)

Sobre estas materias. Jorge Arrate, Vicepresidente de CODELCO, dijo: "Fue necesario transformar cinco unidades productivas las cuales estaban casi completamente separadas, en un grupo. En los hechos, esto envolvía tratar con cinco organizaciones vinculadas con la economía de otros países, cuyas políticas no estaban definidas en términos de las necesidades del desarrollo económico chileno, sino que respondían a las necesidades operacionales mundiales de las anteriores compañías. Esto envolvía realizar la enorme y difícil tarea de reorganización, para lo cual la experiencia del personal existente no era especialmente relevante". (83)

Por qué la nacionalización integral

El Presidente Allende explicó en numerosas ocasiones los fundamentos de la nacionalización total de la gran minería del cobre. Al respecto dijo:

"Quiero recordar tan solo, que las inversiones iniciales se aprecian en 50 u 80 millones de dólares. Quiero decirles que desde 1930 a 1970 las utilidades de las empresas alcanzaron a 1.566 millones de dólares. Que los valores no retornados - es decir que quedaron fuera de Chile- llegan en este período a dos mil seiscientos setenta y tres millones de dólares. Mientras tanto, entre el año treinta y el setenta se hacen inversiones netas por un valor de seiscientos cuarenta y siete millones de dólares. Pero esta inversión neta se hace a crédito, y hoy las compañías están debiendo setecientos millones de dólares al propio Gobierno, por los dividendos cerca de cien millones, y además a CODELCO setenta y un millones y treinta y un millones de dólares al comercio internacional y nacional". (84)

"Contrastan estas cifras, con las utilidades obtenidas, que también voy a dar a conocer. Pero quiero que ustedes entiendan que los llamados planes de inversiones han significado deudas, o mejor dicho compromisos del cobre con instituciones internacionales, para el llamado Plan de Inversiones. Por ejemplo: la compañía Minera El Teniente, doscientos treinta y nueve millones, que con los créditos, alcanza a trescientos veintiuno. La Minera Andina: ciento treinta y dos millones, que llega a ciento cincuenta y nueve con los créditos; es decir, se

invirtieron ciento treinta y dos millones y se deben ciento cincuenta y nueve. Chuquicamata: el Plan de Inversiones representa ciento cuarenta y siete millones y se deben ciento treinta y dos. En total, repito, el Plan de Inversiones ha significado seiscientos veintidós millones de dólares, y las deudas son setecientos cuatro millones de dólares. Sin embargo, frente a esto, que pesará sobre nosotros, compromisos que tendremos que cumplir, porque el Gobierno del Pueblo sabrá respetar los compromisos internacionales de Chile, y no queremos de ninguna manera dejarlos de cumplir. Aunque lamentablemente tengamos que señalar que estas son cifras cuantiosas que pesan sobre el presente y el futuro de nuestra Patria, el Gobierno Popular cumplirá con los créditos de Chile, para demostrar que el Gobierno del Pueblo asume plenamente la responsabilidad de las acciones. Sin embargo, ¿por qué hay que plantearse este endeudamiento cuando las empresas tuvieron utilidades como las que voy a señalar? La Braden entre 1960 y 1964 obtuvo sesenta y dos millones de dólares de utilidades; y de 1965 a 1970: ciento cincuenta y seis millones, El Salvador, de 1960 a 1964: nueve millones novecientos mil dólares y de 1965 a 1970c setenta y un millones de dólares. Chuquicamata, de 1960 a 1964: ciento cuarenta y un millones de dólares; y de 1965 a 1970t trescientos veinticinco millones de dólares. Cifras totales: de 1960 a 1964 sumando El Teniente, El Salvador y Chuqui, doscientos trece millones de dólares. De 1965 a 1970, sumando las utilidades de las tres compañías que he nombrado, 552 millones de dólares. Pero veamos los promedios anuales. Las compañías obtuvieron desde 1960 a 1964 cuando eran dueñas totales de las acciones un promedio anual, en el caso de El Teniente de doce millones de dólares y esa misma compañía, con el 49 por ciento -entre 1965 y 1970- ha obtenido un promedio anual de 26 millones de dólares, es decir se ha duplicado la utilidad de la compañía, teniendo sólo el 49 por ciento de las acciones".

"En el caso del Salvador, con el ciento por ciento de las acciones desde 1960 a 1968 obtiene un promedio anual de cinco millones cien mil dólares. De 1969 a 1970, con el 49 por ciento de las acciones, esta compañía saca doce millones de dólares de promedio anual. En el caso de Chuqui de 1960 a 1968, con el ciento por ciento de las acciones, tiene un promedio de 45 millones quinientos mil dólares al año, y desde el año 1969 a 1970, teniendo tan solo el 49 por ciento de las acciones, obtiene un promedio de utilidad, de 82 millones quinientos mil dólares".

"Por eso nosotros criticamos los convenios del Cobre. Criticamos la chilenización y criticamos la nacionalización pactada, y por eso dijimos siempre y lo confirmamos ahora, que éramos y somos partidarios de la Nacionalización Integral, para que no vayan saliendo de la Patria ingentes sumas, para que Chile no siga siendo un país mendicante, que pide con la mano tendida unos cuantos millones de dólares, mientras salen de nuestras fronteras, cifras siderales que va a ir a fortalecer a los grandes imperios internacionales del cobre".

Max Nolf, a la sazón Vicepresidente de CODELCO describió en 1972 las ventajas económicas de la nacionalización integral así:

"La nacionalización del cobre va a tener una serie de efectos positivos en la economía nacional".

"En primer lugar, la nacionalización del cobre es el primer gran paso destinado a romper nuestras estructuras de dependencia con el exterior. Esta dependencia se ha manifestado tanto en el campo comercial como en el campo tecnológico y en el campo cultural".

"En segundo lugar, se obtendrá una mayor generación de excedentes económicos, por la retención en el país de las utilidades que las empresas extranjeras estaban llevando al exterior. En el último año la salida por concepto de utilidades fue del orden de los 92 millones de dólares y, en algunos años llegó incluso esta exacción a ser superior a los 120 millones de dólares. Si consideramos solamente un nivel de precios del orden de los 50 centavos, llegaríamos a que se obtendría un mayor ingreso de 92 millones de dólares por retención de estas utilidades y, si el precio llegará a 45 centavos, entonces esta mayor ingreso subiría a unos 106 millones. Si se considera solamente un plazo de explotación normal de una empresa de 20 años, estos mayores ingresos, por este mismo concepto serían de alrededor de 2 mil millones de dólares".

"Además, se obtendrán retornos adicionales que va a provenir de lo que va a quedar en el país por concepto de reservas de depreciación, las que anteriormente también eran sacadas del país. Se obtendrán alrededor de 33 millones de dólares anuales, o sea 660 millones en 20 años".

"Por otro lado, el hecho de que se retorne al país el valor íntegro de las ventas de cobre significará tener un flujo financiero de extraordinarias proyecciones, que le permitirá al país aumentar su poder de negociación en los mercados financieros internacionales. La posibilidad de obtener mayores créditos a través de este flujo financiero se manifiesta en el hecho que los bancos evidentemente están dispuestos a otorgar mayores créditos cuando cuentan con los depósitos del cobre y con las cobranzas respectivas".

"Otro aspecto importante que se deriva de la nacionalización será una baja sustancial en los costos de producción y una demostración concreta ya la tenemos en el caso de Chuquicamata. A pesar de que el dólar ha estado estabilizado desde el 28 de julio del año pasado; o sea, que las empresas han tenido que retornar una mayor cantidad de dólares para pagar sus costos de producción, a pesar de eso, en los primeros cinco meses del presente año se ha registrado una baja en los costos en el mineral de Chuquicamata de un 2,5% . ¿Cómo es posible esto? Esto es posible por el hecho de que con la administración extranjera existía un derroche extraordinario y esto es lo que se está corrigiendo".

"Otra ventaja de la nacionalización será el mejoramiento de la tecnología. Hasta ahora, toda la tecnología venía desde los Estados Unidos y tenemos el caso que la mina más grande del mundo, que es Chuquicamata, no tenía un departamento de Ingeniería. Esto es realmente inconcebible dentro de los moldes modernos de

administración. Asimismo, las compañías extranjeras se cuidaron en todo momento de dejar en el país un aporte tecnológico sustantivo y no realizaron aquí' ningún tipo de investigaciones".

"Si miramos la explotación que hay en otros países del mundo se da a este aspecto una importancia fundamental. En Zambia, por ejemplo, uno solo de los dos grupos mineros que trabajan en dicho país. Anglo American, tiene un centro tecnológico en el terreno mismo en donde hay 121 científicos".

"Esta situación adversa nos obligará a establecer un gran centro de Investigación Tecnológica y crear nuestra propia tecnología".

"Otro de los beneficios que derivan de la nacionalización del cobre será el aprovechamiento de los subproductos y la posibilidad de una mayor industrialización en el país. En este sentido existen proyectos como los de planta de selenio, de renio. Se estudiaran las posibilidades de aplicar la tecnología del intercambio iónico, en la recuperación de los minerales y la posibilidad de establecer en el país una serie de industrias manufactureras". (85)

La reforma constitucional de nacionalización integral del cobre.

La nacionalización de la gran minería del cobre hubo de realizarse mediante una reforma a la Constitución Política del Estado. (86) Se recurrió a este mecanismo por las siguientes razones:

"En primer lugar, la importancia que para la existencia libre, independiente y soberana del país tiene esta nacionalización, exige que ella sea solemnizada con la adopción de una decisión al más alto nivel jurídico concebible, aquel nivel en que es el propio soberano, el pueblo, actuando como Poder Constituyente, quien expresa su voluntad. Así, queremos enfatizar, poner de relieve en los planos nacional e internacional, que tenemos clara conciencia de lo que la nacionalización significa, y así el nacimiento de la independencia política está marcado por una Carta Fundamental, creemos indispensable que el nacimiento de Chile a la independencia económica sea también registrado en la Constitución". (87)

"Otras importantes razones jurídicas justifican también la decisión a este respecto. Durante el gobierno del Sr. Eduardo Frei se celebraron, en ejercicio de facultades conferidas por la Ley 16.624, numerosos convenios con las compañías que explotaban los yacimientos de la Gran Minería del Cobre. Aunque de dichos convenios se esperaba que pudieran representar algún beneficio de orden cuantitativo, mantuvieron, en cambio, la plena vigencia de todas las restricciones que el país sufría para adoptar decisiones acerca de la producción, la comercialización y los precios del metal constituyeron una nueva forma de dependencia con relación al capital y a la tecnología extranjera y una clara barrera a futuros intentos de nacionalización de esa actividad, en cuanto dichos convenios pudieren ser estimados por algunos como especie de contratos-leyes. En efecto, aunque la virtual unanimidad de la doctrina y de los catedráticos de derecho

público están de acuerdo en rechazar la existencia de contratos que pudieren importar una limitación de las facultades soberanas del Estado para modificar situaciones jurídicas, en el hecho la Excma. Corte Suprema, en uso de facultades que le son privativas, ha sentado reiteradamente la conclusión de que en Chile, cuando el legislador establece las bases o aprueba una forma de contratación determinada entre el Estado y los particulares, enajena sus poderes y no puede modificar unilateralmente los términos de la contratación. Ahora bien, en la medida en que los convenios celebrados entre la Corporación del Cobre y las empresas que explotaban la Gran Minería del Cobre, lo fueron en virtud de normas especiales establecidas por la Ley No 16.624, sería posible que dichos convenios y otros que les son accesorios, -estos últimos acerca de asesorías y administración- se estimaran intangibles. Por ello, a fin de evitar toda dificultad derivada de cuestiones de interpretación o de formalismos jurídicos, se ha elegido la Reforma Constitucional como medio para nacionalizar el cobre". (88)

La nacionalización de las empresas de la gran minería del cobre y de la Compañía Minera Andina fue aprobada por la Ley 17.450 de 16 de julio de 1971, y contó con la aprobación unánime del Congreso Pleno. A través de la norma 1 7a. transitoria de la Constitución Política del Estado, consultado en la reforma constitucional, contemplaba en su letra b) la facultad privativa del Presidente de la República para disponer que el Contralor General, al calcular la indemnización que debería pagarse a las empresas nacionalizadas "deduzca el todo o parte de las rentabilidades excesivas que las empresas nacionalizadas o sus antecesores hubieren devengado anualmente a partir de la vigencia de la Ley 11.828 o sea a partir del 5 de mayo de 1955". Según el decreto Nº 92 de 28 de septiembre de 1971, firmado por Allende y Orlando Cantuarias, Ministro de Minería, relativo a las rentabilidades excesivas de las empresas nacionalizadas, la Constitución estableció un "procedimiento para fijar la indemnización en favor de las aludidas empresas. Rectificando un pasado histórico que permitió la explotación de los recursos naturales básicos de la Gran Minería del Cobre por parte de inversionistas particulares, sin una adecuada legislación que preservara para el Estado su derecho a recibir los beneficios de tal explotación, la Constitución ha dispuesto que se pueden reducir los excesos de rentabilidad obtenidos por las empresas extranjeras, como una manera de restituir al país la legitima participación que éste debió obtener de dichos recursos naturales. Esta declaración responde a la voluntad de reconocer, por sobre los intereses privados, ya sean éstos nacionales o extranjeros que el patrimonio nacional formado por sus recursos básicos debe estar al servicio de los intereses nacionales". (89)

En seguida agrega que: "para establecer la rentabilidad excesiva de las empresas afectadas por la nacionalización, el Presidente de la República sólo ha podido considerar los resultados económicos de tales empresas reflejados en los balances respectivos desde el 5 de mayo de 1955. Por ello mismo, conviene indicar que en tales resultados no se incluye, entre otros, los beneficios que las empresas matrices han podido lograr, a costa de las sociedades y agencias que operaron en Chile, con motivo de los mayores costos cargados a estas últimas por

sobreprecio en la entrega de insumos, servicios y aportes de tecnología y por menor valor pagado por los productos".

Se añade que "las empresas The Anaconda Company y Kennecott Copper Corporation, que han operado en la Gran Minería del Cobre, constituyen sociedades que actúan internacionalmente con numerosas inversiones, tanto en los Estados Unidos como en el resto del mundo. Si se comparan las rentabilidades de las empresas que operaron en Chile -calculadas como la razón entre las utilidades netas anuales y el valor de libro- con la rentabilidad de la matriz en el conjunto de sus operaciones internacionales, la obtenida en Chile es muy superior. Este fenómeno ocurre, sea que la comparación se haga con los resultados alcanzados por la respectiva sociedad en su conjunto de operaciones, incluidas las agencias chilenas, sea comparando, como resulta más pertinente, con la lograda en el conjunto de las operaciones de The Anaconda Company Kennecott Copper Corporation, excluidas sus filiales chilenas".

También se dice que "se han considerado las rentabilidades obtenidas por The Anaconda Company y Kennecott Copper Corporation, respecto de sus valores libros, en el conjunto de sus operaciones internacionales; la rentabilidad de otras empresas mineras norteamericanas en Estados Unidos de Norteamérica y Canadá; los casos de limite de rentabilidad de libre disposición que el Estado de Chile ha fijado para inversionistas extranjeros, y otros casos de rentabilidad de inversiones en los países desarrollados y subdesarrollados".

Por último se dice que "como conclusión del examen de tales antecedentes el Presidente de la República ha determinado que la rentabilidad anual para las empresas nacionalizadas y sus antecesoras, debe fijarse en el 10% de los respectivos valores libros". (90)

El Presidente Allende ordenó, de conformidad con las disposiciones constitucionales, deducir las siguientes cantidades por concepto de rentabilidades excesivas devengadas a partir del 5 de mayo de 1955 hasta el 31 de diciembre de 1970:

Compañía de Cobre Chuquicamata S.A.	US$ 300 millones
Compañía del Cobre El Salvador S.A.	64 millones
Compañía Minera El Teniente S.A.	410 millones

La Contraloría General de la República por Resolución No 529 del 11 de octubre de 1971 fijó los montos a pagar por concepto de indemnización a las sociedades mineras mixtas. La Compañía Chuquicamata tema un valor de libros al 31 de diciembre de 1970 de 241.9 millones de dólares, suma a la que se le descontaron los 318 millones señalados antes, quedando en un resultado de -76.5 millones, con lo cual no correspondió pagar indemnización. El valor de libros de la Compañía El Salvador era de 68.3 millones de dólares y se le descontaron 69.9 millones con un resultado de -1.6 millones. La Compañía Exótica S.A. tema un

valor de libros de 14.8 millones de dólares y se le descontaron 4.8 millones con el resultado de 10.0 millones en indemnización. El valor de libros de la Compañía El Teniente S.A. era de 318.8 millones de dólares y se le dedujeron 629.2 millones. La Compañía Andina S.A. tuvo una indemnización de 18.2 millones.[(91)]

Con fecha 4 de octubre de 1971, el Ministerio de Relaciones Exteriores de Chile emitió una declaración en la que insistió en que "frente a ciertas reacciones producidas en el extranjero por la dictación del Decreto Supremo que determina las deducciones que deberán efectuarse por el Contralor General de la República, al fijar la indemnización que proceda pagar a las compañías del cobre por la nacionalización de sus bienes en Chile, el Ministerio de Relaciones Exteriores estima necesario formular la siguiente declaración:

"1. Al dictar el decreto mencionado, el Presidente de la República no ha hecho más que hacer uso de una prerrogativa y cumplir una obligación emanada de la Constitución Política del Estado".

"La reforma constitucional que hizo posible la nacionalización del cobre fue aprobada por la unanimidad del Congreso Nacional, en el cual los partidos que forman la combinación de Gobierno están en minoría y refleja, por tanto, la solidaridad que esta decisión encuentra en todos los sectores del país".

"2. El Presidente de la República determinó en dicho decreto que todo exceso de utilidad obtenido por las empresas nacionalizadas por sobre el 10% anual, debía estimarse como rentabilidad excesiva. No obstante lo anterior, haciendo uso de su facultad constitucional de descontar el todo o parte de las rentabilidades excesivas, el Presidente de la República calculó los montos señalados en el decreto sobre la base de una rentabilidad aproximada de un 12% anual".[(92)]

"Ambos porcentajes son muy superiores a la rentabilidad obtenida por Anaconda Company y Kennecott Copper Co. en el conjunto de sus operaciones internacionales entre los años 1955 y 1970. Asimismo, son superiores a las tasas de rentabilidad obtenidas por inversiones norteamericanas en el sector minero, en países avanzados del mundo tales como Canadá o los de Europa Occidental".

"El Presidente de la República consideró como era lógico, la norma de la Constitución que expresa: 'Facúltase al Presidente de la República para disponer que el contralor, al calcular la indemnización, deduzca el todo o parte de las rentabilidades excesivas que las empresas nacionalizadas y sus antecesoras hubieren devengado anualmente a partir de la vigencia de la Ley No 11.828, considerando especialmente la rentabilidad normal que éstas hayan obtenido en el conjunto de sus operaciones internacionales...' ".

"Teniendo en cuenta estos antecedentes, mal puede calificarse de arbitrario el descuento ordenado por el Presidente de la República. Por el contrario, se ha respetado a las empresas una tasa de rentabilidad muy superior a la que obtienen en otros lugares del mundo".

"3. Es preciso considerar que las deducciones ordenadas por el Presidente de la República, corresponden a utilidades obtenidas por las empresas nacionalizadas, en las que Chile tenía participación como socio. En consecuencia, las deducciones previstas afectan también al socio chileno, la Corporación del Cobre, en el porcentaje que corresponda y no exclusivamente como se ha pretendido a las compañías norteamericanas".

"4. De conformidad al mecanismo contemplado en la Constitución, corresponde al Contralor General de la República fijar el monto de la indemnización total a pagarse. De ésta, deberán efectuarse las deducciones establecidas en el Decreto Supremo Nº 92, de 28 de septiembre último, por concepto de utilidades excesivas. De la resolución del Contralor, puede apelar tanto el Gobierno como las empresas nacionalizadas ante el Tribunal que la misma reforma constitucional estableció".

"5. El proceso de nacionalización del cobre se ha ceñido, por lo tanto, estrictamente a las normas jurídicas vigentes en el país y se encuadra dentro de los términos de la Resolución 1803 (XVII) de Naciones Unidas, que reconoce el derecho soberano de los pueblos a disponer de sus riquezas básicas como lo ha recordado recientemente el Ministro de Relaciones Exteriores de Chile en su intervención en el presente período de sesiones de la Asamblea General". (93)

Con respecto a las indemnizaciones a ser pagadas a las empresas expropiadas, el Presidente Allende expuso ante la Asamblea General de Naciones Unidas, en diciembre de 1972 que:

"Queremos que todo el mundo lo entienda claramente no hemos confiscado las empresas extranjeras de la gran minería del cobre. Eso sí, de acuerdo con disposiciones constitucionales, reparamos una injusticia histórica, al deducir de la indemnización las utilidades por ellas percibidas más allá de un 12% anual, a partir de 1955".

"Las utilidades que habían obtenido en el transcurso de los últimos quince años algunas de las empresas nacionalizadas eran tan exorbitantes que, al aplicárseles como límite de utilidad razonable el 12% anual, esas empresas fueron afectadas por deducciones de significación. Tal es el caso, por ejemplo, de una filial de Anaconda Company que, entre 1955 y 1970, obtuvo en Chile una utilidad promedio del 21.5% anual sobre su valor de libro, mientras las utilidades de Anaconda en otros países alcanzaba sólo un 3.6% al año.

"Esa es la situación de una filial de Kennecott Copper Corporation que, en el mismo período, obtuvo en Chile una utilidad promedio del 52% anual, llegando en algunos años a utilidades tan increíbles como el 106% en 1967, el 113% en 1968, y más del 205% en 1969. El promedio de las utilidades de la Kennecott en otros países alcanzaba, en la misma época, a menos del 10% anual. Sin embargo, la aplicación de la norma Constitucional ha determinado que otras empresas cupríferas no fueran objeto de descuentos por concepto de utilidades excesivas. ya que sus beneficios no excedieron el limite razonable del 12% anual".

"Cabe destacar que en los años inmediatamente anteriores a la nacionalización, las grandes empresas del Cobre habían iniciado planes de expansión, los que en gran medida han fracasado, y para los cuales no aportaron recursos propios, no obstante las grandes utilidades que percibían, y que financiaron a través de créditos externos.[(94)]

"De acuerdo con las disposiciones legales el Estado Chileno ha debido hacerse cargo de esas deudas, las que ascienden a la enorme cifra de más de 727 millones de dólares. Hemos empezado a pagar incluso deuda que una de estas empresas había contratado con la Kennecott, su compañía matriz en Estados Unidos".

"Estas mismas empresas, que explotaron el cobre chileno durante muchos años, sólo en los últimos cuarenta y dos años, se llevaron en ese lapso más de cuatro mil millones de dólares de utilidades, en circunstancias que su inversión inicial no subió de treinta millones. Un simple y doloroso ejemplo: en agudo contraste, en mi país hay setecientos, mil niños que jamás podrán gozar de la vida en términos normalmente humanos, porque en sus primeros ocho meses de existencia no recibieron la cantidad elemental de proteínas. Cuatro mil millones de dólares transformarían totalmente a mi Patria. Sólo parte de esta suma aseguraría proteínas para siempre a todos los niños de mi Patria".

"La nacionalización del cobre se ha hecho observando escrupulosamente el ordenamiento jurídico interno, y con respeto a las normas del Derecho Internacional, el cual no tiene por qué ser identificado con los intereses de las grandes empresas capitalistas".[(95)]

Sin embargo, esta no era la opinión del Gobierno norteamericano. La visión del Gobierno de Estados Unidos sobre la materia queda clara con las siguientes afirmaciones de Henry Kissinger.

"Lo que nos preocupaba acerca de Allende era su proclamada hostilidad a los Estados Unidos y su patente intención de crear efectivamente otra Cuba".

"Era su programa explícito, y en verdad su antiguo objetivo, establecer una dictadura irreversible y un desafío permanente a nuestra posición en el Hemisferio Occidental".

"Y en el mes de Cienfuegos no era absurdo tomar en serio las implicaciones militares de otro aliado soviético en América Latina".

"Nuestra preocupación por Allende estaba basada en la seguridad nacional. No en la economía".[(96)]

Henry Kissinger señala expresamente que la intervención estadounidense contra el Gobierno de Chile no se debió a la nacionalización ni a las indemnizaciones acordadas. Al respecto dice en sus Memorias:

"La nacionalización de las propiedades de los norteamericanos no fue el problema. Nunca objetamos el principio de la ley internacional que permite la nacionalización por razones de interés público".

"El desafío a nuestra política e intereses representado por Allende era fundamentalmente diferente. No era sólo nacionalizar propiedad: él reconocía su consagración al marxismo-leninismo totalitario. Era un admirador de la dictadura cubana y un resuelto opositor del 'imperialismo norteamericano' ". (97)

Esta afirmación desmiente a quienes piensan que fue esta controversia la que llevó a la desestabilización y al golpe militar más tarde. De modo que con descuento de utilidades excesivas o no, de todos modos se habría continuado adelante con la desestabilización. Ella se fundaba en la percepción de que Chile entraba en el enfrentamiento Este-Oeste y de que su proceso de "vía pacífica al socialismo" constituía un peligro para América .Latina y la seguridad de Estados Unidos, es decir dos factores de carácter político.

Por su parte, las empresas expropiadas decidieron embargar los envíos de cobre que efectuaba CODELCO e interpusieron numerosas demandas en tribunales europeos. (98)

Apreciación de conjunto

Los resultados de la nacionalización del cobre han sido de gran beneficio para Chile. Desde 1972 hasta 1985, se han exportado cantidades crecientes de cobre y, aunque el precio real no ha sido satisfactorio. Chile obtuvo 20.6 miles de millones de dólares corrientes, que quedaron íntegramente en beneficio del país. Hasta 1971 sólo estaban nacionalizados un 20% de la producción cuprífera (la Compañía Chuquicamata era la más grande y no estaba nacionalizada), dando lugar a remesas de utilidades al exterior.

Sin embargo, el enorme beneficio derivado de la producción chilena de cobre no fue utilizado en ampliar la inversión nacional, como se verá más adelante, sino que en importar bienes no esenciales y eventualmente garantizar futuros préstamos externos; así la deuda externa llegó en 1987 a más de 20.000 millones de dólares, obligando al país a pagar alrededor de 1.300 millones de dólares anuales por servicios de deudas. El excedente del cobre, retenido para Chile con la nacionalización, no permitió aumentar la acumulación y ahora en su mayor parte solo sirve para pagar el servicio de la deuda externa, pública y privada, a pesar de que gracias al plan de expansión iniciado por Frei y completado por Allende en 1971, ha hecho posible llevar la producción anual a más de 1.3 millones de toneladas, más que duplicando la producción anterior.

El enorme esfuerzo realizado por Chile hasta 1973 para nacionalizar el cobre y poner sus excedentes en beneficio de todos los chilenos, fue frustrado por el despilfarro de la era neo-liberal.(99)

b) La nacionalización del salitre

Las tres plantas productoras de salitre y yodo más importantes del país fueron agrupadas en 1968 en una empresa mixta denominada Sociedad Química y Minera SOQUIMICH. El capital era norteamericano y el Estado chileno participaba sólo en un 37% . La Sociedad tema por objeto sentar las bases de una futura industria química pesada. Para ello, se trazaron ambiciosos planes de inversiones por 13.5 millones de dólares, que incluían una planta de sulfato de sodio, ampliación de la planta de filtros de Pedro de Valdivia, un plan habitacional y otras obras. Hacia 1970 sólo se había avanzado parcialmente en estos programas.

La producción de salitre fue de 710 miles de toneladas en promedio, durante el trienio 1968-1970. Se mantuvo estancada con tendencia a la reducción.

En 1971 el Gobierno del Presidente Allende procedió a estatizar SOQUIMICH, mediante la compra de las acciones en poder del capital estadounidense. En seguida, luego de adquirirla, fue agregada al complejo la cuarta planta productora, la Compañía Salitrera Alemania.(100)

El Gobierno de Allende completó los programas de inversión heredados y se planteó la meta de llegar a producir un millón de toneladas. En 1971, la producción fue de 830 mil toneladas, o sea un 23% más alta que la del año anterior. La producción de yodo subió en 12% y la sulfato de sodio en 43% . Las exportaciones de salitre crecieron en 12% , mientras las entregas a la agricultura chilena crecieron en 5% . En 1972 y 1973 hubo diversos problemas en la actividad de salitre que se detallan en el Capítulo VII.

c) La nacionalización de la minería del hierro y formación del complejo sidero-metalúrgico

La nacionalización de la minería del hierro estuvo directamente ligada a la idea de formar en Chile un complejo sidero-metalúrgico de vastas proyecciones que permitiera ampliar la producción de acero, exportar hierro elaborado y abastecer mejor la industria de la construcción, la metal-mecánica y entrar a la producción masiva de bienes de capital.

La nacionalización del mineral de hierro se hizo en forma negociada. El Presidente Allende describió así el proceso:

"una de las primeras medidas de Gobierno ha sido adquirir las acciones que en poder de particulares existían en la compañía de Acero del Pacifico. Por lo tanto, hoy esta compañía es de todos los chilenos. Es una compañía de Chile. Sobre la

base de la compañía de Acero del Pacifico queremos estructurar este complejo que indiscutiblemente tendrá un gran significado en el proceso de desarrollo económico del país. Para materializarlo debemos señalar que formarán este complejo, compañías del área social y compañías mixtas. Fundamentalmente será CAP, con su industria en Huachipato, el motor esencial de esta gran tarea. Por eso quiero señalar desde luego, que es nuestro propósito aumentar la producción de Huachipato de 850 mil toneladas en los años 73-74, hasta llegar a un millón de toneladas en los años 74-75. Esto permitirá superar con una baja inversión el millón de toneladas que nos proponemos producir para esta fecha, señalando que este año Huachipato ha producido 650 mil toneladas".

"A través de la Compañía de Acero del Pacífico, y sobre la base de las conversaciones del Gobierno con el Ministro de Minería presidiendo la comisión, e integrándola el Presidente de la CAP, señor Carlos Matus, se pudo materializar hace 48 horas un hecho de extraordinaria importancia. Esto significa que la Compañía de Acero del Pacífico, adquiere la Empresa Bethelhem Steel Corporation".

"Señalo que mientras en el campo internacional se realiza una campaña intencionada en contra de Chile, cuando se pretende hacer creer a muchos que es el propósito del Gobierno que presido es apropiarse indebidamente de empresas o industrias de capitales foráneos, podemos destacar como un hecho auspicioso que en conversaciones directas entre personeros del Gobierno y de la empresa Bethlehem Steel, se haya llegado a una solución conveniente para ambas partes y que permite, desde el punto de vista nuestro, afianzar, en forma extraordinaria, la creación del complejo que he mencionado".

"El Gobierno de Chile a través de CAP adquiere todos los bienes de la Bethlehem Steel sobre la base de un precio inferior al valor neto de libros en un plazo de 17 años, siendo la primera cuota a partir de julio de 1973 y con un interés de 5.5 por ciento. Como puede verse, esta es una operación a largo plazo, con cuotas anuales, la primera de ellas a comienzos de 1973, y de inmediato, desde este mismo mes, la Bethlehem pasará a poder del Estado chileno, a través de CAP. Será administrada por los chilenos, contando si' con la cooperación y la ayuda técnica de los que en ella han trabajado".

"Como parte de lo que estoy señalando, es el propósito de la CAP aumentar también la producción de El Romeral, de 2 millones 700 mil toneladas, a 4 millones, dejando constancia que el mineral de Algarrobo que pertenece a la CAP, produce ahora 2 millones de toneladas". (101)

En seguida, el Presidente Allende explicó el complejo sidero-metalúrgico en los siguientes términos:

"Quiero recalcar que así como la CAP representa fundamentalmente la empresa cabeza del Área Social, también a través de la CAP se han realizado operaciones para constituir empresas mixtas que van a fortalecer el complejo siderúrgico

minero metalúrgico. Es así que CAP ha adquirido el 51% de las acciones que la empresa internacional ARMCO tiene en Chile, empresa que fabrica bolas para molienda de minerales, cuyo principal consumidor es el sector minero de la Gran Minería del Cobre".

Luego, señaló: "también CAP ha adquirido el 51% de las acciones de INDAC, lo que significa poder influir para racionalizar el desarrollo del producto siderúrgico en barras".

"También se ha firmado un convenio de CAP con Marcone para crear una empresa mixta en que CAP tiene el 60 por ciento para estudiar la facilidad técnico y económica y explotar yacimientos de extraordinaria importancia, como podrían ser el caso en Cerro Negro y El Laja". (102)

El autor de este libro expuso ante la cuarta reunión de los países en desarrollo productores de hierro, el 1º de julio de 1971, en Ginebra, algunos antecedentes complementarios: "al pasar a manos del Estado de Chile el dominio y explotación de los minerales de hierro en la forma vista, el Gobierno ha puesto en práctica una nueva política de producción, formando al efecto un combinado integrado de empresas mineras y metalúrgicas al que se denomina 'Complejo Sidero-Metalúrgico'. Este conglomerado de empresas estatales forma parte del 'área de propiedad social' ".

"Los objetivos de este complejo sidero-metalúrgico son los de aplicar la política específica de desarrollo en las ramas del sector metalúrgico nacional, de acuerdo con las prioridades de los planes de desarrollo industrial y global del país; administrar centralizadamente los campos del complejo, programando las inversiones, los créditos de fomento, las exportaciones y las transferencias de tecnología; y elaborar programas de orientación para el área privada del sector metalúrgico".

"El complejo es un organismo empresarial público que tiene como misión ejecutar la política que proviene de las entidades de planificación nacional como son la Oficina de Planificación Nacional, y en el sector industrial, la Corporación de Fomento. El Complejo es una sociedad anónima estatal, formado con base en la existente Compañía de Acero del Pacífico, a la que se han agregado varias otras empresas metalúrgicas adquiridas por el Estado".102

En seguida se dijo que "con la organización del complejo sidero-metalúrgico, el Gobierno está impulsando un plan de producción basado en las potencialidades de los recursos mineros del país".

"En materia de hierro, se consulta una expansión substancial de la producción. En Algarrobo se pasa de 3.2 millones de toneladas a 3.8 millones; Boquerón Chañar a de llegar a producir 2.8 millones de toneladas anuales; el Romeral aumentará de 2.7 millones de toneladas a 4 millones; Santa Clara producirá 2 millones y el Cerro Negro 7 millones de toneladas crudas".

"En lo referente a siderurgia se pondrán en marcha ampliaciones de la planta de Huachipato a fin de elevar su producción desde 600 mil toneladas en 1970 a 1 millón hacia fines de 1974 y 2.5 millones en 1978. También, se ampliará la producción de aceros finos de calidad, y de aceros especiales".

"En materia de fundiciones se impulsarán las ferroaleaciones, en especial las relativas al molibdeno y paladio. Se estudia la creación de una gran fundición nacional integrando empresas existentes con una producción anual de 25 mil toneladas".

"Los planes de expansión mencionados se realizarán con recursos internos y también con préstamos. La inversión será de unos 300 millones de dólares de los cuales ya ha obtenido el Gobierno de Chile de países amigos la suma de 150 millones de dólares correspondientes a equipos y servicios extranjeros".

Finalmente, se señaló que: "a juicio del Gobierno de Chile, la industria del mineral de hierro tiene que ser examinada dentro de una visión totalizadora, que deje de ser una simple actividad de exportación supeditada a una vida útil más o menos larga según cuales sean la potencialidades de los yacimientos. Es preciso transformar la actividad que genere excedentes orientados al proceso de industrialización y maximizar ese excedente mediante una adecuada integración con el proceso de comercialización." (103)

El Gobierno de Allende tenia grandes esperanzas en el potencial de la minería del hierro y en la producción de acero. La instalación gradual del complejo diseñado sufrió las consecuencias de la recesión internacional de 1971-1972 que provocó la caída del precio del cobre y otros minerales, incluyendo el hierro. La producción fue afectada por condiciones de dumping en el mercado externo. La ampliación de Huachipato fue avanzada hacia 1973, faltando la instalación final de maquinaria importada, ya ingresada al país. El golpe de 1973 significó el fin del plan de expansión, y el desmantelamiento del complejo. Viene enseguida un largo período de estancamiento reflejado por la producción de acero lograda en 1987; es decir, el país ha perdido 15 años de su historia siderúrgica, como efecto de las políticas neo-liberales implantadas a partir de 1973.

5. La Nacionalización de los monopolios industriales.

Antecedentes

Diversos economistas habían venido haciendo estudios en Chile acerca de la concentración monopólica de la industria, partiendo por el impactante estudio de Ricardo Lagos, sobre los "clanes" económicos en Chile. (104)

En los años sesenta, correspondió a Oscar Guillermo Garretón, realizar varios trabajos sobre la materia; en 1966 concluyó un estudio hecho en conjunto con Jaime Cisternas en el que constató que "144 empresas controlan más del 50% de los activos en todos y cada uno de los sectores de la industria manufacturera

chilena. Este fenómeno, que se repite en la minería, en el comercio, en el transporte, en los servicios y en la banca, es algo que parece digno de ser analizado en sus proyecciones." (105)

"Sin embargo, conviene profundizar un poco más dentro de esta concentración económica. Es necesario averiguar qué hay tras este número de 144 grandes empresas, porque es diferente el grado de concentración si esas empresas son propiedad de distintos dueños o si pertenecen a los mismos dueños. Y si nosotros averiguamos en las 144 empresas cuál es el grado de concentración del capital en manos de los accionistas y tomamos como indicador el capital que poseen los 10 mayores accionistas, llegamos al cuadro siguiente: en una empresa los 10 mayores accionistas poseen entre el O y el 10% del total del capital en acciones. En cuatro empresas, los 10 mayores accionistas poseen entre el 10 y el 20% del capital. En otras cuatro, los 10 mayores accionistas poseen entre el 20 y el 30% del capital. En cinco, entre el 30 y el 40% . En cuatro, entre el 40 y el 50% . En ocho, entre el 50 y el 60% . En trece, entre el 60 y el 70% . En nueve, entre el 10 y el 80% . En catorce, entre el 80 y el 90% . En setenta y siete, poseen el 90 y el 100% del capital los 10 mayores accionistas de las empresas. Los datos fueron calculados sobre 140 empresas acerca de las cuales se encontró información. Esto significa que, de partida, en más del 50% de las empresas, los 10 mayores accionistas poseen entre el 90 y el 100% del capital de las industrias manufactureras. Debo advertir que si referimos este análisis a la totalidad de las sociedades anónimas, agrícolas, mineras, industriales, de comercio, de construcción, etc., el porcentaje de concentración es aún mayor." (106)

La realidad descrita por Carretón fue el fundamento de la necesidad de formar el área de propiedad social industrial, tal como se expresa en el Programa Básico de la Unidad Popular.

El proceso de formación del área de propiedad social industrial

El Presidente Allende dio a conocer, el día 30 de agosto de 1970, con motivo de su última proclamación como candidato presidencial, ante una enorme masa de sus electores, la lista de las empresas industriales monopólicas que se comprometía a incorporar al área social o mixta durante su gobierno.

El proceso de nacionalizaciones comenzó, en los hechos, el 2 de diciembre de 1970, al expropiarse la Fábrica Textil Bellavista de Tomé, que a la sazón había sido cerrada por los patrones debido a conflictos laborales. (107)

Más tarde, el 27 de enero de 1971, se nacionalizó mediante decreto de insistencia ante la Contraloría, la empresa Lanera Austral, ubicada en Magallanes. El 11 de marzo de 1971 se expropió Fiap-Tomé, también ubicada en la provincia de Concepción. El 26 de marzo la empresa Fabrilana, ubicada en Santiago.

En la expropiación de estas empresas se utilizó el mecanismo del Decreto Ley 520, de 30 de agosto de 1932, dictado por el gobierno de la "República Socialista"

que duró 100 días, y que se había instalado en el poder el 4 de junio de 1932; dicho decreto mantuvo su vigencia a través de los años y no había sido utilizado antes de 1971. La idea de estatizar los monopolios industriales venía desde 1932 y el gobierno de la Unidad Popular decidió utilizar esta ley vigente. Su artículo 4 disponía que "para el sólo efecto de atender a las necesidades imperiosas de las subsistencias del pueblo se declaran de utilidad pública las empresas industriales y de comercio y los establecimiento dedicados a la producción y distribución de artículos de primera necesidad y se autoriza al Presidente de la República para expropiarlos en los casos taxativamente enumerados en los artículos 5 y 6 de "conformidad a las normas de procedimiento que señala la presente ley". Su artículo 5 prevé la expropiación de "todo establecimiento industrial o comercial que se mantenga en receso". Esta misma disposición y los artículos 7 y 8 determinan el procedimiento que debe seguirse para la expropiación: "la petición de expropiación debe ser formulada al Presidente de la República por el Comisario General de Subsistencias y Precios (reemplazado después por el Superintendente de Abastecimientos y Precios), ha de ser informada favorablemente por el Consejo de Defensa Fiscal (denominado posteriormente Consejo de Defensa del Estado) y ha de regirse por las reglas sobre procedimiento expropiatorio previstas en el Código de Procedimiento Civil. El Comisariato queda facultado para tomar posesión desde luego de los bienes expropiados y puede vender en pública subasta las empresas que se expropien o bien, explotarlas directamente." (108)

Pese a que no se trata de una ley regularmente dictada, todos los Poderes del Estado habían declarado la "aplicabilidad de este y otros decretos leyes: el Ejecutivo utilizándolos, fijando su texto definitivo e incorporándolos a textos refundidos; el Legislativo introduciéndoles modificaciones, y el Judicial declarando expresamente su validez. Aparte de ello la Contraloría y el Consejo de Defensa del Estado han dictaminado que esas circunstancias impiden objetar su validez. Esto explica que dentro de los ataques jurídicos que la oposición va a dirigir en contra de la facultad expropiatoria que él concede, no se insista en objetar su origen." (Novoa, 1978).

El avance en la formación del área de propiedad industrial continuó, por otro lado, mediante negociaciones voluntarias de compra de empresas por parte del Estado. De este modo, se logró formar ya en 1971 un área estatal y mixta de cierta significación, en particular, en el área de la industria textil, el área sidero-metalúrgica, y la de los materiales de construcción.

Al sector sidero-metalúrgico se incorporaron las siguientes empresas: CAP, INDAC, ARMCO, SGN, AZA, SOCOMETAL, PRODINSA, complejo industrial de carácter estratégico que se proponía elevar la producción de acero a más de 1.000.000 de toneladas y fabricar bienes de capital, equipos y maquinarias con acero chileno.

En el sector de los materiales de construcción, se estatizaron las fábricas de Cemento El Melón y otras, de modo que en su conjunto el área social generaba el 80% de esta producción en 1971.

En resumen, el Estado formó un área de propiedad social que a fines de 1971 generaba el 23% del producto bruto industrial.

Con el fin de regularizar el proceso de formación del área de propiedad social, el Presidente Allende envió con fecha 20 de octubre de 1971, un proyecto de ley donde se establecían las tres áreas de la economía: social, mixta y privada.

Ya antes, el día 14 de octubre de 1971, los senadores demócrata cristianos Hamilton y Fuentealba presentaron un proyecto de reforma constitucional sobre las áreas de la economía, cuyo examen se hará más adelante.

Entre tanto, el Gobierno de Allende en enero de 1972, definió el área social a completar, señalando su intención de incorporar a ella un total de 91 empresas. Hacia fines de 1972, se había comprado 5, mientras 3 estaban negociándose; 12 habían sido intervenidas o requisadas, mientras 28 fueron requisadas, debido a presión de los trabajadores. De esta manera, un total de 48 empresas estaban bajo control estatal. (Barrera, 1973)

Cabe destacar que la intervención de empresas era un acto legal. Ella operaba por la vía de un Decreto de Reanudación de Faenas, procedimiento que se regulaba por las siguientes disposiciones: a) el Art. 626 del Código del Trabajo, que lo autorizaba en el caso de huelgas o cierre de fábricas, en empresas o servicios cuya paralización pusiere en peligro inmediato la salud de la población o afectara su tranquilidad económica-social; b) el Art. 30 de la Ley 12.927, que lo autorizaba en el caso de paralización de industrias vitales para la economía nacional o de empresas de transportes, productoras o elaboradoras de artículos o mercaderías esenciales para la defensa nacional o para el abastecimiento de la población o que atiendan servicios públicos o de utilidad pública, y c) el Art. 4 de la Ley 27.074, que lo autorizaba en caso de paralización de faenas no contemplada en ninguno de los casos procedentemente indicados. El decreto se podría dictar cuando la paralización hubiera tenido origen en peticiones de orden económico y lo hubiesen solicitado los trabajadores afectados, en la forma que indicaba la ley.

Tanto en la requisición como en la intervención del Ejecutivo, a través del Ministerio de Economía en el primer caso y del Trabajo en el segundo, se nombraba un interventor que se hacía cargo de la administración de la empresa. La ley no especificaba la duración de la medida quedando, por tanto, a criterio del Ejecutivo. Terminada ella la empresa volvía al poder de sus propietarios. Desde noviembre de 1970 a fines de diciembre de 1972, se produjeron 193 intervenciones de empresas, de las cuales exactamente una cuarta parte fueron devueltas a sus dueños. En el mismo lapso se requisaron 125 empresas de las cuales 14 fueron devueltas al sector privado. (Barrera, 1973) No todas, aunque sí la mayor parte, eran empresas industriales. A afectos de configurar la situación de hecho que permita la aplicación de estos mecanismos legales, los trabajadores y sus organizaciones tuvieron un activo papel. Por ello, esta gran cantidad de intervenciones y requisiciones crearon una situación de intenso conflicto.

Del total de empresas que el gobierno nominó en la lista de las 90 el 31 de diciembre de 1972, 37 permanecieron en el sector privado. Por otro lado, un número considerable estaba en el APS o APM sin figurar en ese listado. Pero, muchas de ellas -su mayoría- estaban intervenidas o requisadas lo que implicaba que su propiedad no había sido afectado por cambio alguno. (Barrera, 1972).

La requisición suponía la "detección de irregularidades en el funcionamiento de la empresa; por ejemplo, baja de la producción. Esta debería denunciarse y comprobarse por el organismos estatal respectivo para cumplir esta tarea, sin la ayuda de los trabajadores de la empresa. La intervención que se ponía en vigencia a través de un decreto de reanudación de faenas se aplica, obviamente, luego que los trabajadores han provocado un conflicto y paralizado el trabajo. En ambos casos, el nombramiento y la gestión de un interventor -que reemplaza a la administración privada- no podría realizarse sin el apoyo de los trabajadores y sus organizaciones."

En el cuadro Nº 2, preparado por Barrera, se muestra que del total de empresas incorporadas o bajo control estatal -tanto de aquellas incluidas como de las excluidas de la lista de las 90- el 83% lo estaban a través de los mecanismos de intervención o requisición. Ello es un indicador del grado de movilización de los trabajadores en pro de la constitución de un APS.

Según Novoa, el proceso de tomas de fábricas fue el resultado de la movilización popular, ansiosa de profundizar en los cambios. Todo esto debe ser considerado "como una manifestación del dinamismo de un proceso que tiende a sustituir en forma profunda la estructura de la economía chilena y que demanda de algunos ensayos para tantear los caminos y las decisiones más adecuadas."

CUADRO 2

Empresas incorporada o bajo tuición estatal según inclusión o exclusión de la lista de las 90 nominadas para el área social, por estado de situación, desde noviembre de 1970 al 11 de octubre de 1972.

Estado de situación	Incluidas en las 90	Excluidas de las 90	Total General
Requisadas	28 (58%)	36 (26%) *	64 (34%)
Intervenidas	7 (15 %)	31 (23%)	38 (21%)
Requisadas o intervenidas	5 (11 %)	46 (34 %)	51 (28%)
Compradas	5 (11%)	6 (4%)	11 (6%)
Negociándose	3 (6%)	18 (13%)	21 (11%)
Total General	48 (100%)	137 (200%)	185 (100%)

Fuente: Lista de empresas compradas, requisadas o intervenidas, hasta diciembre de 1971. Dirección de Presupuesto. Departamento de Empresas, 1972. Lucía Lizana y Adriana Reyes; "Estructura actual del APS", en Nueva Economía; Santiago, Edit. Universitaria, abril de 1972, Nº 2. El área social. Departamento de Estudios del Banco Central, 1972. ODEPLAN (Unidad de Sector Público); lista de empresas del sector público hasta 1970. Nómina de Empresas del Área Social Industrial, marzo de 1972. Diario Oficial, Santiago, 1º de enero a 11 de octubre de 1972.
* Incluye tres empresas expropiadas.

Como consecuencia de lo anterior, entre noviembre de 1970 y fines de 1972 se produjeron 193 intervenciones y 125 requisiciones de empresas. En unos 50 casos las empresas intervenidas son devueltas a sus dueños y en 14 casos de requisición ésta se deja sin efecto (Novoa.,1978)

A fin de realizar la gestión del área de propiedad social, la CORFO organizó diversos Comités Sectoriales. Esos comités, desarrollaron sus funciones de un modo lento y desigual. El establecimiento de un contacto expedito con las empresas, en especial en lo que se refiere al flujo de la información, no fue fácil. Por otro lado, surgieron algunas contradicciones entre los Comités y otros organismos de dirección y ejecución económicas. La misma estructuración de los Comités fue dificultosa. (Barrera, 1973)

La lista de Comités existentes al 31 de diciembre de 1972 era el siguiente:

Agro-industrial
Industrias del cuero y calzado.
Desarrollo de la Energía.
Industrias eléctricas y electrónicas.
Industria farmacéutica.
Industrias forestales, de la madera, celulosa y papel.
Industrias materiales de la construcción.
Industria pesquera.
Industria química.
Industrias textiles y del vestuario.
Sidero-metalúrgico.
Mecanización agrícola.
Minero industrial.
Telecomunicaciones.
Proteico industrial.
Operaciones automotrices.
Metal mecánica liviana.
Industria manufacturera cobre y metales no ferrosos.

En torno a estos Comités, se integraron las diversas empresas industriales del área social (Ver Cuadro 3), funcionaron con diverso grado de eficiencia en los años 1971 a 1973.

CUADRO 3

Número de empresas y personal ocupado en las empresas del APS y M a diciembre de 1972 según situación legal y su incidencia en el empleo de cada rama industrial

	1	2	3	4 = (col. 2 + 3)
	Total Sector Industrial	Área estatal y Mixta	Empresas Requis. o Interv.	Total APS y M

Rama de actividad Industrial	Nº de personas	Nº de empresas	Nº de pers.	%	Nº de empresas	Nº de pers.	%	Nº de empresas	Nº de pers.	%
Alimentos	74.600	22	12.446	16,7	27	3.031	4.1	15.477	49	20.2
Bebidas	18.100	1	1.424	7.9	2	3.126	17,3	4.550	3	25,2
Tabacos	1.700	--	--	--	--	--	--	--	--	--
Textiles	56.500	7	8.484	15,0	11	15.919	28,2	24.403	18	43 2
Calzado y Vestuario	118.800	1	350	0,3	2	196	0,1	546	3	04
Madera	34.800	13	8.063	24,7	--	--	--	8.603	13	24.7
Muebles	36.300	1	68	0,2	3	987	2.7	1.055	4	2.9
Papel y Celulosa	7.500	3	721	9.6	-	--	-	721	3	9,6
Imprenta y Edit.	15.600	1	n.d.	--	--	--	--	--	1	--
Cuero	8.200	--	--	--	--	--	--	--	--	--
Caucho	6.000	2	1.696	28,3	--	--	--	1.969	2	28,3
Química	24.000	9	12.848	53,5	5	1.516	6.3	14.364	14	59,8
Derivados del Petróleo	4.700	1	4.940	100,0	--	--	--	4.940	1	100,0
Minerales no Metálicos	19.700	8	5.418	27,5	9	1.648	8,4	7.066	17	35,9
Metálicos Básicos	19.500	8	10.951	56,2	5	2.752	14,1	13 703	13	70,3
Productos Metálicos	44.100	12	5.373	12.2	10	2.779	63	8.152	22	185
Máq. no Eléctrica	19.200	5	413	2,2	2	671	3,5	1.084	7	5.7
Máq. y Accesorios Eléctricos	21.100	4	1.314	6.2	19	7.741	36,7	9.055	23	42,9
Materiales de Transporte	51.300	5	1.144	2.2	4	921	1 8	2.056	9	40
Diversos	18.600	--	-	--	-	--	--	--	--	--
Total Industria	600.300	103	75.653	12.6	99	41.278	6.9	116.931	202	195
Fuente: Tomado del cuadro 11-7 de la Economía Chilena en 1972, op. cit.; p. 135.										

6. La estatización de la banca privada

a. Antecedentes

La banca comercial chilena fue tradicionalmente una institución aportadera de recursos crediticios baratos; si se considera la tasa de inflación histórica en virtud de los cuales las tasas de interés en términos reales eran a veces negativas. Se produjo, así una elevada concentración del crédito.[(109)]

Un estudio (Garretón, 1971) señalaba que en 1967 el 2,7% de los deudores, o sea 508 personas naturales y jurídicas, tenían créditos individuales superiores a un millón de escudos y por un monto total de 2.146 millones de escudos. Esto significaba que sólo el 2,7% de los deudores disponía del 58,l % del crédito total. Más aún, el 0,2% de los deudores privados, tenían acceso al 23% del crédito total (Garretón, 1971).

Al parecer, los bancos no actuaban como financiadores de conglomerados de empresas agrícolas, industriales, comerciales y demás, sino que como financiadores de personas naturales y empresas individuales. La banca no era, pues, cabeza de grupos económicos, sino que una fuente de abastecimiento de crédito abierto a un grupo reducido de chilenos; el 2,7% y el 0,2% ya mencionados. Algo parecido sucedía con las compañías de seguros.

El Presidente del Banco Central, Alfonso Inostroza, declaró ante el CIAP, con fecha 22 de febrero de 1971, que

"es propósito fundamental del Gobierno reformar el sistema bancario. La justificación de esta medida se encuentra en el alto grado de concentración que singulariza el actual sistema bancario privado -que limita fuertemente las posibilidades de la política económica para orientar la producción en la ausencia de un sistema de especialización para atender el desarrollo de las actividades económicas sectoriales y regionales, en la falta de bancos de inversión, en el carácter estrictamente de corto plazo que le ha conferido al crédito que concede. Otras justificaciones son la fuerte inclinación que ha adquirido la banca privada a participar en el capital de empresas industriales y comerciales -objetivo no consultado en la Ley General de Bancos-, lo mismo que el manejo de ciertas operaciones de cambios internacionales que junto con dar lugar a irregularidades, han comprometido fuertemente el endeudamiento externo del país sin el suficiente control de las autoridades monetarias".

"La concentración se manifiesta en la circunstancia de que tres bancos concentraban, al 30 de junio de 1970, un 44.5% de los depósitos un 55.1% de las utilidades y realizaban un 44.3% de las colocaciones.

"Ciertos grupos económicos dominan algunos bancos, lo que les permite utilizar los recursos financieros en su propio provecho. Es así como en diciembre de 1969, un 1.3% de los deudores utilizaban un 45.6% del total del crédito bancario; mientras que un 62 por ciento de los "deudores obtengan sólo un 8.2% del total del crédito. Se desprende que una cantidad de pequeños y medianos productores no han tenido acceso al crédito bancario, o lo han tenido en condiciones muy precarias".

"Además, las condiciones en que se da el crédito son discriminatorias, como son las tasas de interés más bajas y la oportuna entrega de los fondos para las empresas privilegiadas. En cambio, las empresas menores sufren tramitación, no se les entrega los recursos oportunamente y en ocasiones se les cobra intereses

más altos que los legales, a través de una serie de expedientes que usa el sistema bancario."

"El fenómeno de la concentración también se puede observar en la distribución regional de los recursos financieros, en que aparecen favorecidas las provincias de Valparaíso y Santiago, a expensas del resto del país. Por ejemplo, a fines de 1965, un 62.5 por ciento del crédito era concedido en la provincia de Santiago, porcentaje que creció un 70 por ciento en septiembre de 1970.

"En general la actividad de la banca privada ha estado orientada a favorecer los intereses de la industria monopólica, y su actuación es típicamente la de una banca comercial que opera sobre la base del mínimo riesgo, esto es, que prefiere operaciones de corto plazo con deudores de alto respaldo patrimonial y con tasas de ganancia garantizadas "[(110)]

5. El proceso de estatización de la banca.

A los dos meses- de iniciado su gobierno, el día 30 de diciembre de 1970, el Presidente Allende anunció al país que, en cumplimiento del Programa básico de la Unidad Popular, se procedería a la estatización de la banca privada. El Presidente dijo:

"Sólo estando los Bancos en manos del pueblo a través del Gobierno que representa sus intereses, es posible cumplir con nuestra política.

"En vista de lo anterior he resuelto enviar en la próxima semana, al Congreso, un proyecto de Ley para estatizar el sistema bancario.

"No obstante esta decisión, el gobierno quiere ofrecer otra alternativa, que además de acelerar el proceso, represente una buena opción para todos los accionistas, especialmente los pequeños. El Gobierno ofrece desde el lunes 11 hasta el 31 de enero, comprar todas las acciones de la Banca Privada.

"Esta opción se hará por intermedio del Banco del Estado a través de sus Agencias en todo el país."

Se plantearon, pues, dos opciones; el envío de un proyecto de Ley al Congreso Nacional o, también, el procedimiento de comprar acciones de los bancos privados existentes. Los accionistas podían vender voluntariamente sus acciones al Estado. El Ministro Vuskovic explicó ante el Consejo Nacional de Desarrollo en enero de 1971 que "a nadie sino a unos cuantos círculos de grandes intereses económicos conviene que éstos sigan siendo un instrumento de concentración del crédito y en definitiva del ingreso y la riqueza. Por el contrario, la política crediticia anunciada por el Gobierno, que significa democratizar el crédito extendiéndolo a los medianos y pequeños empresarios, y que significa disminuciones drásticas de la tasa de interés, está llamada a beneficiar a la gran mayoría de los empresarios,

toda vez que se estatiza el sistema bancario y no siga sirviendo a aquellos mismos círculos tradicionales. Y ambas medidas se condicionan mutuamente, porque si la banca no es estatizada, de nada servirá a los pequeños y medianos empresarios la baja en la tasa de interés, porque el crédito más barato seguirá siendo repartido entre quienes lo han acaparado hasta ahora. Debe subrayarse que la estatización bancaria es una necesidad impuesta por los porfiados hechos, los que superan la resistencia mosquina de los sectores reaccionarios. Baste señalar que hasta en países como Costa Rica, India, Francia y otros países de Europa Occidental, a los que nadie podría calificar de socialistas, la estatización de la banca es ya un proceso terminado o en marcha acelerada."

"Lo cierto es que en breve otro instrumento importante de conducción económica quedará colocado al servicio del interés público, de los trabajadores y de la gran mayoría de los empresarios, y la política crediticia pasará a ser un mecanismo esencial de apoyo a la pequeña y mediana empresa y de impulso a la política económica general del Gobierno Popular." (111)

Este camino resultó operacional y a través de él se llegó, al cabo de un año y medio a la estatización completa de los bancos privados.

Los procedimientos jurídicos de compra de acciones bancarias que utilizó el aparato del Estado fueron los usuales; el proceso de compra se hizo enteramente dentro de las normas legales. Ya antes del Gobierno de Allende, la CORFO había realizado compras de acciones para adquirir empresas privadas.

Para llevar a cabo la compra, la CORFO confirió poder al Banco del Estado para que adquiriera las acciones. Además pidió al Banco Central una línea especial de crédito para cubrir el precio de compra, impuestos y gastos anexos. Se hizo una oferta general y pública de compra de acciones bancarias, especificando el precio que se pagana y la forma de pago.

Con respecto a los bancos extranjeros se realizaron negociaciones globales directas con sus representantes.

En los primeros meses de 1971, los accionistas privados acudieron en gran número a vender acciones al precio ofrecido, en la convicción de que más tarde una estatización distinta pudiera ofrecer precios más bajos por acción.

De este modo, a mediados de 1971 se habían adquirido ya el 53,2% de las acciones bancarias, y a mediados de 1972 se logra el control por el Estado, de todos los bancos privados medianos y pequeños. En los bancos grandes también se había avanzado: en el caso del Banco de Chile, el mayor banco comercial, el Estado ya poseía el 46% del valor de las acciones, y en el Sudamericano, el segundo en importancia se alcanzó a controlar el 71,5% para esa fecha.

El propósito del Gobierno de Allende era tratar de formar un sistema bancario más racional y con menores costos operativos que pudiera orientar el crédito no solo a

los grandes clientes, sino a toda la gama de los medianos y pequeños empresarios.

Existiría el Banco Central de Chile, completamente estatizado, que cumpliría las funciones propias de tales bancos, la regulación del sistema monetario, más las operaciones del comercio exterior y el manejo de los créditos a los órganos y empresas del Estado.

Además estaría el Banco del Estado de Chile, que sería el banco del ahorro nacional, daría créditos al sector reformado de la agricultura y pequeños y medianos agricultores, y de las líneas de crédito a largo plazo (Novoa, 1979). Por último, se formaría el Banco Nacional, mediante la fusión de los ex-bancos comerciales privados, y se encargaría de los créditos a corto plazo para la industria y el comercio. En cuanto a la idea de formar este Banco sugirieron la idea de formar bancos regionales, otros de mantener por un tiempo, mientras se consolidaba la estatización, la situación como estaba. A mi juicio, la adopción de esta última alternativa retardó la posibilidad de un uso más racional del sistema bancario que en cierta medida continuó actuando sin orientaciones claras.

7. Participación de los trabajadores en la gestión de las empresas

La participación de los trabajadores en la planificación del desarrollo, en el diseño de la política económica y en la gestión de las empresas estatales y mixtas constituyen otra reforma estructural de gran significado. En el Capítulo VI se explicarán los mecanismos de participación en la planificación del desarrollo, y en el Capítulo VII los mecanismos sobre participación en el diseño de política económica. Aquí se hará un examen de la participación a nivel de empresas.[(112)]

a. Conceptos básicos

Los trabajadores habían empezado a tener alguna participación en la gestión de las empresas.[(113)] Ella en gran medida fue impulsada por los propios trabajadores, agrupados en la Central Única de Trabajadores, la que en su V Congreso acordó "luchar por la participación directa de los trabajadores, a través de representantes nombrados por sus organizaciones sindicales, en el manejo y administración de todos los organismos y empresas estatales, como primer paso de democratización que permita limitar y controlar la desmesurada influencia que en ellos ejercen los intereses de las empresas capitalistas nacionales y extranjeras.[(114)]

Por su parte, el Programa de la Unidad Popular postuló el principio de la participación de los trabajadores en las empresas. Tan pronto como asumió el Gobierno de Allende se empezaron a tomar medidas para hacer efectiva la participación de los trabajadores en la gestión de las empresas del área social y mixta.

En el mes de enero de 1971, se creó la Comisión CUT-Gobierno, con el objeto de estudiar las formas de participación en las empresas. Este organismo estaba

integrado por el Ministro del Trabajo y Previsión Social, por representantes de la CUT, Ministerio de Economía, Fomento y Reconstrucción, ODEPLAN e INACAP.

La Comisión elaboró un proyecto preliminar, que se sometió a discusión de los organismos sindicales.[(115)] En el mes de febrero fue sometido el proyecto a consideración de la IX Conferencia Nacional de la CUT, efectuada en Valparaíso. En ésta se aprobó, en general, el proyecto de reglamento y se introdujeron algunas modificaciones parciales. La Conferencia acordó, además, que el proyecto fuere discutido por las bases sindicales. Se desarrollo una amplia divulgación de la participación tanto es así que durante el año 1971 fueron distribuidos más de 100.000 ejemplares de las normas básicas y se realizaron miles de reuniones de estudio para debatir estos temas.

Es necesario hacer algunas consideraciones generales respecto de las normas que rigen la participación y el significado de la participación mismas.

Se tuvo especial cuidado de definir algunos principios generales que constituyeran el espíritu del reglamento de participación.

Se reconoció que el sindicato o gremio no podía confundirse con la administración de la empresa y que debía mantener su carácter clasista y reivindicativo. Sin embargo, no era posible mantener al margen de los procesos de participación a los sindicatos, los que debían jugar un rol de fiscalización de los representantes, para impedir que asumieran un papel empresarial y no desempeñaran el que obligatoriamente les corresponde como delegados de los trabajadores. Asimismo, el sindicato era el encargado de implementar la participación en la empresa, para lo cual se crearon los organismos básicos que más adelante se describen.

La participación debía ser significativa, especialmente en los niveles de dirección. En los consejos de administración, los trabajadores tenían igual número de representantes que los designados por el Estado. Además, éste nombraba al Administrador General de la empresa que formaba parte del Consejo de Administración. Los trabajadores además tenían poder de decisión respecto a todas las materias de la empresa; entre ellas, de políticas de ventas, de personal de producción, etc.

Para darle eficacia a la participación, ésta se daba no sólo a nivel del consejo de Administración, sino que también existían organismos de participación en los niveles de las plantas, departamentos; divisiones y secciones de la empresa.

El sistema de elección permitía la participación directa de todos los trabajadores cualquiera fuera su sexo, edad, religión o posición política, quienes a través de votaciones secretas y directas elegían a sus representantes. Se utiliza un sistema de elección que, en la práctica, daba representación proporcional a todas las corrientes políticas que existían en la empresa.

El sistema de representación permitía que entre los trabajadores hubiera simultáneamente trabajadores productivos, administrativos, técnicos y profesionales, de manera que todos los trabajadores, cualquiera fuera su nivel de calificación, pudiera aportar.

Las normas de participación eran similares para todas las empresas del área social y mixta. Sin embargo, el sistema era flexible en la medida en que cada empresa dictaba sus reglamentos internos, incorporando así sus peculiaridades.

Los mecanismos de participación daban gran importancia al proceso interno de planificación como medio de incorporar a los trabajadores en la elaboración, ejecución y control del plan de la empresa.

b. Las formas de participación de los trabajadores en la gestión de las empresas en las áreas de la economía.

En el área social, se distinguían mecanismos de participación como ser: a) Empresas concentradas que se definían como aquellas que desarrollaban sus actividades de producción de bienes o servicios en una sola planta o en un solo lugar de trabajo, y, b) Empresas desconcentrada que eran aquellas que tenían varias plantas o lugares de trabajo, en los cuales desarrollaban sus actividades de producción.

Participación de los trabajadores en la gestión de las empresas concentradas

El sistema de participación comprendía un conjunto de organismos básicos que se creaban en las empresas en cuya gestión los trabajadores participaban, a saber:

- Asamblea de los Trabajadores de la Empresa;
- Consejo de Administración;
- Comité de producción de Unidad administrativa y Asamblea de Trabajadores de la Unidad Administrativa,
- Comité Coordinador de Trabajadores.

El organismo máximo y soberano correspondía a la asamblea de trabajadores de la empresa, la cual estaba compuesta por todos ellos. A la asamblea de trabajadores de la empresa corresponde, entre otras materias: Conocer los planes y políticas de producción y trabajo propuesto por el Gobierno a la empresa; elegir los representantes de los trabajadores ante los organismos de participación de gestión administrativa (Consejo de Administración y otros), y revocar sus mandatos cuando corresponda; fijar la política de los representantes de los trabajadores ante el Consejo de Administración, y, dirimir los conflictos que se susciten en el Comité Coordinador sobre la implantación de la política fijada por la propia asamblea. La implementación de las orientaciones dadas por la asamblea se decidía en el comité coordinador.

El Consejo de Administración era el órgano superior de gestión de la empresa. Le correspondía definir las políticas generales y las orientaciones a base de las cuales la empresa sería dirigida. Tanto éstas como las políticas generales que trazaba debían estar comprendidas en el marco de la planificación nacional.

En el Consejo de Administración había representación de todos los sectores de los trabajadores, cualesquiera que sea el género de sus labores (administrativa, técnico profesionales o productivos).

Estaba integrado por: a) un grupo de personas que representan al Estado, y b) otro a los trabajadores (esta representación era paritaria) y c) el administrador de la empresa.

En general, la composición cuantitativa del Consejo de Administración era de 11 miembros, distribuidos de la manera siguiente:

5 representantes de los trabajadores, elegidos directamente por éstos,

5 representantes del Estado, nombrados por el Presidente de la República o por algún organismo estatal (v.g.: Ministerio, Comité sectorial de CORFO, etc.); y el administrador, que era nominado por el Presidente de la República.

La gestión de las empresas implicaba, en general, adoptar una serie de decisiones que comprendían aspectos de suma complejidad, que se referían a aspectos técnicos, de producción, de racionalización, de remuneraciones, de administración de personal, de abastecimientos, inversiones y presupuestos, de distribución, comercialización y almacenamiento, etc. Sobre estas materias el Consejo de Administración debía dar las líneas generales, que a su vez debía hacer cumplir el administrador de la empresa. Estas decisiones, en definitiva, afectaban distintos aspectos de las empresas, tales como de producción (relativas a los trabajadores que laboren directamente en la fabricación del producto), de administración o tecnológicas.

Con el fin de que la participación de los trabajadores ante el Consejo de Administración fuera integral; es decir que no se excluyeran trabajadores de las actividades más importantes que laboraban en la empresa, se estableció una diferenciación de tres sectores, a saber:

a) Sector de trabajadores productivos. Estos comprendían al conjunto de trabajadores que laboraban directamente en la fabricación de producto o en la prestación del servicio que generaba la empresa. Así, en una empresa textil, cuya producción era la de telas para vestir, el sector productivo, estaba compuesto por el conjunto de trabajadores, vinculados directamente al proceso productivo de las telas, que comprendía desde la clasificación, lavado y teñido de lana, pasando por hilandería, telares, revisión de los paños y aprestos. En una empresa cuyo objetivo era prestar servicios de transportes, por ejemplo, la empresa de Transportes Colectivos del Estado, que prestaba servicios de transporte de pasajeros, el sector

productivo estaba compuesto por los trabajadores que conducían los microbuses, para el traslado de los pasajeros de un punto a otro del respectivo recorrido. En una empresa minera, carbonífera, por ejemplo (Lota-Schwager), el sector productivo de trabajadores, comprendía los mineros que bajan al fondo de la mina para extraer el carbón y llevarlo a la superficie de la tierra.

b) Sector administrativo. Ellos son los trabajadores que desarrollaban actividades de apoyo; es decir su función era apoyar al proceso productivo, hacer posible que la función producción o sustancial de la empresa se realice. Ellos eran trabajadores administrativos y constituían el sector administrativo. Eran principalmente: las secretarias, archiveros, oficiales de partes, oficiales de sueldos, los trabajadores de mantenimiento y conservación de las maquinarias, equipos y edificios, los trabajadores a cargo de la adquisición de materias primas. Asimismo, eran trabajadores administrativos los encargados de proveer a la producción del elemento humano, es decir de la selección y nombramiento, los encargados de las ventas (vendedores).

c) Sector técnico profesional. Era el conjunto de trabajadores que desarrollaban tareas de alta especialización y complejidad, es decir, aquellos que efectuaban actividades técnicas. En general comprendía los trabajadores de alta calificación obtenidas mediante un proceso formativo de alguna universidad. Para la representación de los 5 trabajadores ante el Consejo de Administración se adoptó la siguiente proporcionalidad: a) 1 representante del sector técnico-profesional; b) 1 representante del sector administrativo; c) 3 representantes del sector producción.

Con estas representación se lograba conseguir una participación integral de los trabajadores y a la vez, no dejar excluido a ningún sector.

En cada unidad administrativa existía la posibilidad de formar un comité de producción. Este era un organismo de carácter consultivo (asesor del jefe de la unidad administrativa), donde se recogían las opiniones de los trabajadores relativas a la producción que se realizaba en la unidad administrativa respectiva. Constituía una instancia de información, diálogo y participación en la programación de las actividades de la unidad administrativa y de la empresa. Era a través del comité de producción cómo el trabajador daba vuelo a su fuerza creativa, puesto que mediante él, los trabajadores tenían la posibilidad de innovar los métodos y procedimientos de trabajo y, con ello, aumentar la productividad. El comité de producción se preocupaba del cuidado de la maquinaria, del ahorro de materias primas, evitando su despilfarro, lo que permitía, en definitiva, bajar los costos de fabricación. A través de los comités de producción se daban posibilidades de elevar la productividad y mejorar la eficiencia, tanto de los trabajadores como de la empresa.

En el proceso de planificación interno de la empresa, el comité de producción jugaba un papel importante, especialmente en su etapa de diagnóstico y ejecución de los planes. En el diagnóstico el comité de producción colaboraba en la

recopilación de antecedentes, en la proposición de innovaciones, en el diálogo con el jefe de la unidad administrativa para fijar la potencialidad de la empresa, en tanto que, para la ejecución del plan, participa en el establecimiento de métodos y procedimientos para hacer cumplir los objetivos del plan de la empresa.

El comité de producción estaba integrado por el jefe de la unidad administrativa y por un número variable (de 3 a 7) de trabajadores que eran elegidos por sus compañeros.

En cada unidad administrativa existía asamblea de trabajadores, compuesta por todos los trabajadores que laboraban en ella. Era la asamblea de trabajadores la que elegía a sus representantes ante el comité de producción y les fijaba la orientación en base a la cual actuarían.

Entre otras funciones asignadas a la asamblea de trabajadores de unidad productiva estaba la de discutir el plan y la política de la empresa, en especial en lo que a dicha unidad productiva se refería. (La empresa elabora sus planes de acuerdo a las orientaciones nacionales dadas por el gobierno, a través de ODEPLAN y otros organismos que integran el sistema de Planificación Nacional). A través del Comité coordinador de los trabajadores, tres líneas de acción se presentaban a los trabajadores de la empresa. Ellas eran en primer lugar económicas, en las cuales el núcleo central de preocupación era el mejoramiento de las condiciones de vida de los trabajadores, es decir, mejoramiento de los sueldos y salarios, de bienestar (v.g.: establecimiento de salas cunas, jardines infantiles, asistencia médica, etc.). Estas funciones eran desarrolladas por el sindicato de trabajadores de la empresa. Una segunda preocupación era la producción, es decir, al proceso productivo o de fabricación del producto; y de prestación de servicios. El problema era cómo establecer los mejores métodos y procedimientos de trabajo, el ahorro de materia prima, etc., actividad a cargo del Comité de Producción.

Los trabajadores habían de dar su parecer sobre inversiones y políticas a seguir por la empresa, opinión que emitían a través de sus representantes. Todas estas actividades debían ser armonizadas para tomar decisiones uniformes. Esta era la acción que realizaba el comité coordinador de trabajadores, compuesto por la directiva Sindical, los representantes de los trabajadores ante el Consejo de Administración y representantes de los comités de producción que existían en la empresa.

Al comité coordinador de trabajadores correspondía dar instrucciones a los consejeros laborales, según las orientaciones concebidas por la asamblea de trabajadores, esta da pautas generales a sus representantes, pero en el consejo de administración se discutían aquellas situaciones más detalladas que no son posible de prever en la Asamblea de Trabajadores. De ahí gracias al Comité Coordinado, que era más operativo, se lograba llegar hasta el detalle, según el cual actuarían los consejeros de los trabajadores.

Además, en el Comité Coordinador se armonizaban las actividades de los comités de producción, los que proporcionaban información de sus respectivas unidades administrativas. Basándose en dicha información se definían y daban resoluciones que eran directrices para cada comité de producción. Esto implicaba que en cada unidad administrativa los trabajadores actuaban en relación a la producción, coordinadamente, bajo una política definida central, lo cual aseguraba la uniformidad de criterio en las actividades de producción.

Participación de los trabajadores en las empresas sociales desconcentradas

Se definió como empresa desconcentrada aquella que desarrollaba sus actividades de producción de bienes o prestación de servicios en varias plantas. Estas podían estar localizadas en una provincia o a lo largo de todo el país (en varias provincias). Múltiples eran las empresas que tenían la característica de desconcentradas. Entre las más comunes estaba la Empresa de Ferrocarriles del Estado, que prestaba servicios de transportes de carga y de pasajeros a lo largo de casi todo Chile, la empresa Nacional de Frigoríficos (ENAFRI) que prestaba servicios de refrigeración a los productores de bienes agropecuarios en plantas situadas en Iquique, Valparaíso, San Felipe, Santiago y en otros puntos del país.

De la definición misma de la empresa desconcentrada se deducía que los organismos de participación que se establecía para la incorporación de los trabajadores a la gestión de la empresa eran distintos a los de la empresa social concentrada.

En las empresas desconcentradas del área social se debían distinguir los organismos de participación en las plantas y a nivel de toda la empresa.

Para la gestión laboral en cada una de las plantas existían los siguientes organismos:

i. Asamblea de trabajadores de la planta.
ii. Comité de producción de la planta.
iii. Asamblea de trabajadores de unidad productiva.
iv. Comité de producción de unidad productiva.
v. Comité coordinador de trabajadores de la planta.

Estos eran los organismos básicos de participación de trabajadores en la gestión de la empresa a nivel de la planta. Pero ésta estaba dirigida por una autoridad unipersonal que recibía denominaciones varias según la empresa. Las más comunes eran de administrador, jefe de obra, supervisor.

b. Participación en las empresas mixtas

Atendiendo a los lugares en que realizaban sus actividades de producción de bienes o de prestación de servicios, la empresa mixta se dividía en dos clases, concentradas y desconcentradas.

Empresa mixta concentrada: Era aquella que realizaba sus actividades de fabricación del producto o de prestación de servicios en una sola planta y en cuyo capital social el sector privado concurría en forma minoritaria. Las empresas Minera Antelita, Compañía de Industrias y Maderas CIMSA, y, la Industria de Conjuntos Mecánicos Aconcagua entre otras son ejemplos de empresas mixtas concentradas.

Empresas mixta desconcentrada: Era aquella de aporte privado inferior al 50% del capital social y desarrollaba sus actividades de fabricación de sus productos o de prestación de servicios en varias plantas, tales como Pesqueras Unidas y Sociedad Geotérmica El Tatío.

Los organismos básicos de participación de los trabajadores en la gestión de la empresa eran los mismos de las empresas sociales concentradas, y por tanto sus funciones y composición eran idénticas. Pero difería en la representación ante el consejo de administración. Esta representación se regía por el principio de que "El Estado nombra la mitad más uno de los miembros del consejo de administración; los trabajadores participan en él con derecho a voz en la misma proporción que los particulares. Cada vez que el Estado le correspondía nombrar un miembro más, éste correspondía a los trabajadores".

c. Formas de participación de los trabajadores en las industrias del área privada

Los trabajadores de las empresas privadas no estaban incorporadas a los organismos de dirección de la empresa. El sector laboral participaba mediante la actividad de controlar la producción normal.

El sindicato era el organismo responsable de cumplir el objetivo de vigilar el funcionamiento normal de la empresa, para ello el sindicato creaba un conjunto de organismos. Existían los siguientes: Comité general (o superior) de vigilancia de la producción, Asambleas de trabajadores de unidad productiva, y Comités de vigilancia de unidades productivas.

El Comité superior de vigilancia de la producción estaba constituido por dirigentes sindicales nombrados por la directiva sindical. Sin embargo, en aquellos casos en que existía más de un sindicato la designación la hacían las directivas sindicales.

Correspondía al comité superior de vigilancia, controlar el proceso productivo de la empresa, para lo cual requería información de los comités de vigilancia de las unidades productivas. Asimismo le correspondía informar de los problemas de producción de la empresa a la CUT. Así, informaba sobre aspectos relativos a paralización parcial o total de la industria, al retiro innecesario de maquinaria,

equipos, materias primas, etc. Además se preocupaba de controlar la calidad y cantidad de los productos que genera la empresa.

En cada unidad productiva (que puede recibir los nombres de departamento, división o sección, según el caso) se formaban asambleas, que están compuestas por todos los trabajadores que laboraban en la respectiva unidad productiva.

La asamblea tenía por función elegir a los miembros de los comités de vigilancia de la producción de las unidades productivas.

Los Comités de vigilancia de la producción de unidad productiva estaban compuestos por un número variable de trabajadores, de 5 a 10 miembros elegidos por la asamblea respectiva.

Correspondía al comité de vigilancia de la unidad productiva controlar la normalidad de la producción, a la vez que informar al comité superior de vigilancia acerca de su labor. Entre sus tareas estaban las de preocuparse de la mantención de las maquinarias y equipos, de informar acerca del abastecimiento oportuno de las materias primas y del volumen de producción de su respectiva unidad productiva.

d. Participación en la distribución. Las JAP.

Los trabajadores tuvieron participación activa no sólo en el proceso de producción sino en el de distribución. Ello se debió a que las medidas del Gobierno para evitar la especulación y el acaparamiento y solucionar los problemas de distribución y abastecimiento fueron insuficientes. Por otra parte, la capacidad administrativa del aparato estatal no estaba preparada para cumplir funciones distintas a las tradicionales, puesto que en buena medida su objetivo era servir al sector privado. De este modo, la participación de los sectores populares permitiría lograr soluciones a los problemas creados y para ello se formaron las Juntas de Abastecimientos y Precios (JAP).

Las JAP eran órganos que tenían por objeto combatir la especulación de los precios y el acaparamiento de productos, y resolver en conjunto con los organismos del Estado, los problemas de abastecimientos.

Las JAP se formaron en barrios, poblaciones, unidades vecinales y comunas. Estaban compuestas por representantes de la comunidad, especialmente las juntas de vecinos, centros de madres y organizaciones deportivas y culturales. Formaban parte de las JAP, asimismo, los representantes de los pequeños comerciantes

Las JAP constituían otra forma de participación popular tenían la misión de preocuparse de que los pequeños y medianos comerciantes estuvieran

abastecidos de productos de primera necesidad y que éstos fueran vendidos a precios oficiales.

La centralización de la comercialización y distribución de algunos productos por parte del Estado, permitía abastecer a los pequeños y medianos comerciantes en aquellos rubros esenciales, tales como la carne, hortalizas y verduras.

El control de los precios en las poblaciones era misión de los mismos miembros de las juntas de abastecimientos y precios y uno de sus miembros era inspector ad-honorem. Este debía velar porque los precios a que vendieran los comerciantes de su área, fueran los oficiales (ODEPLAN, 1971)

Con esta nueva forma de participación popular en la gestión del Estado y de la comercialización y distribución, se habían logrado avances: se llegaron a formar varios cientos de Juntas que se ocuparon de facilitar el abastecimiento regular en especial en las poblaciones populares. Como se verá en el Capítulo VIII el aumento de la producción y de los bienes disponibles en 1971 generó la base para un mejor abastecimiento para los sectores de bajos ingresos.

e. Visión de conjunto

El establecimiento de mecanismos de participación en la gestión de las empresas fue concebido como un proceso dinámico que se inició con la dictación de las primeras normas, ya descritas; y continuaría, luego de recogerse la experiencia acumulada, en la adopción de unas segundas normas, que el Gobierno y la CUT comenzaban a preparar cuando sobrevino el golpe militar. Se tendería a aumentar la presencia de los trabajadores y a disminuir la del Estado, favoreciendo una mayor descentralización que permitiera iniciar una verdadera autogestión.

El primer año, 1971, fue de promoción y establecimiento de más de un ciento de mecanismos de participación; hubo que dar cursos y entrenar a los trabajadores en la práctica de la participación; se formaron Comités de promoción y se publicaron y difundieron las "normas". Comenzaron a crearse los mecanismos y a hacerlos funcionar.

En el segundo año, 1972, la participación fue afectada por el proceso de "politización" a que indujo la creciente agresión de los sectores conservadores; el paro de octubre fue la nota de alarma y los mecanismos de participación se fueron ocupando cada vez más de asuntos extra-empresa, falta de insumes, repuestos, huelgas, etc. Los trabajadores comprendieron que el funcionamiento de su empresa dependía de factores externos a ella.

En 1973, los allanamientos militares, en función de la ley de armas, exasperaron a muchos trabajadores, y se comenzó a gestar un proceso de defensa más amplio, surgieron los "cordones industriales". A nuestro juicio, no hubo tiempo para lograr la participación en tiempos "normales". No se le dio la oportunidad.

8. La distribución del ingreso nacional en favor de los trabajadores

La distribución de ingreso nacional fue hasta el año 1970 bastante inequitativo.

Durante los tres primeros años (1965-67) de la Administración Frei, la participación de las remuneraciones -sueldos y salarios- en el ingreso geográfico fue de 48% promedio anual. Avances en la organización de fuerzas sociales hicieron posible avanzar en los últimos tres (1968-70) a un promedio anual de 50% del ingreso geográfico. Un avance lento que coincidió con un estancamiento industrial y agrícola.

El proyecto nacional planteado por Salvador Allende y los partidos populares desde 1950 en adelante hacía la crítica fundamental de que las fuerzas sociales dominantes en esa época -latifundistas, empresarios monopólicos y empresas transnacionales- habían generado un crecimiento económico social lento y muy mal distribuido, donde todo el sacrificio se había hecho recaer en los trabajadores, cuyas remuneraciones reales había sido secularmente erosionados por la inflación. El programa básico del Gobierno de la Unidad Popular tenía un fuerte acento en la redistribución del ingreso nacional; ella sería la clave para generar una paz social estable, con más equidad, y a la vez con un mercado interno capaz de estimular la demanda y la inversión nacional.

Las herramientas utilizadas por el Gobierno de Allende para aumentar la participación en el ingreso geográfico fueron la política de remuneraciones, la política de control de precios, y las de empleo pleno y subsidios a ciertos consumos. En el Capítulo XI se examinarán con detalles estas políticas económicas y sociales. Aquí sólo nos referiremos a los cambios efectivos logrados en la estructura de la distribución del ingreso.

En 1971 la participación porcentual de las remuneraciones al trabajo fue del 61.7% del ingreso geográfico, una tasa no conocida en Chile. Esta participación tan elevada fue mantenida en 1972 y elevada al 62.8% de dicho ingreso. El promedio del bienio 1971-72, fue de 62.3% es decir, unos 12 puntos porcentuales por encima del trienio 1968-70.[(116)]

Es obvio que en la medida en que ganaron los sectores laborales los sectores que percibían ingresos del capital bajaron su participación; en efecto, de ganar el 50% en 1968-70 lo redujeron a 37.2% en 1971-72.

Una de las características de las economías desarrolladas de mercado, es precisamente, que la estructura del ingreso geográfico muestra participación de las remuneraciones del trabajo del orden del 60 al 70% . Son países con vastos sectores medios, obreros y campesinos, protegidos por leyes sociales y fuertes organizaciones sindicales. En resumen, las democracias occidentales se han ocupado de crear una mayor equidad y movilidad social. La destrucción de la democracia en Chile en 1973, significó la liquidación de todo ello y así los sectores

dueños del capital han aumentado su participación a niveles parecidos, según algunas opiniones, al de los años 30.

En todo caso, conviene subrayar aquí que la política de redistribución de ingresos fue más acelerada que lo previsto por los planificadores del Gobierno de Allende, pues el nivel de 62% mencionado se había diseñado para 1976. Este avance rápido, contribuyó a generar una fuerte demanda lo que agotó ciertos bienes en el mercado, a pesar de la reactivación de la industria y de la mayor importación de bienes esenciales. Estas materias se explicaron en los capítulos que siguen.

9. La reforma agraria. (117)

Como ya se señaló en el Capítulo I, la reforma agraria había sido un planteamiento programático de la izquierda desde muchos decenios antes. No pudo llevarse adelante en los años 20, y sólo fue posible en esos años establecer una política de colonización, sin afectar la estructura de la tenencia de la tierra. La experiencia del Frente Popular enfatizó la industrialización, y postergó la aplicación de un programa de reforma agraria. En los cincuentas, fue Allende y los partidos populares quienes hacen campaña por incorporar la reforma agraria en el programa de la izquierda. En los años que siguen se comienza a perfilarse el tipo de reforma agraria postulado por los partidos populares.

La reforma agraria durante el gobierno de la Democracia Cristiana

El gobierno demócrata cristiano llevó adelante un proceso de reforma agraria a partir de la dictación de la ley No 16.640 en el año 1969.

La aplicación de esta ley no estuvo exenta de dificultades en la medida que los campesinos comenzaron a organizarse por un lado y los propietarios se aprestaban para defender sus predios, por otro.

Desde luego, la ley de sindicalización campesina llevó gradualmente a un despertar sin precedentes del tradicionalmente sometido sector rural. El número de afiliados creció rápidamente, pasando de 74.953 campesinos en 1968, a 101.546 en 1969 y a 138.349 campesino en 1970, según cifras de la Dirección del Trabajo. Los sindicatos estaban formados por asalariados agrícolas, minifundistas, pequeños propietarios y asentados; sin embargo, el 80% de los sindicalizados fueron asalariados. Las organizaciones sindicales se estructuraron en cinco confederaciones nacionales y una provincial: Ranquil, Triunfo Campesino, Libertad, Unidad Obrero-Campesino, Provincias Agrarias Unidas y Sargento Candelaria. Con el curso del tiempo, estas federaciones se alinearon en torno al programa demócrata cristiano y más tarde al programa de la Unidad Popular, y se dividieron estratégicamente y tácticamente; la Confederación Triunfo Campesino que controlaba cerca del 50% de los afiliados se dividió, dando lugar a la formación de la Unidad Obrero-Campesino y sólo logró controlar el 20% de los afiliados hacia 1971 (Barrera, 1973). De esta manera se produce gradualmente la

disgregación de las masas campesinas. Pero el deseo de obtener tierra sigue en la base y configura una fuerza creciente.

Se ejerce presión sobre los patrones y para ello se recurre a la huelga. Entre 1960 y 1966, el 80% de las huelgas campesinas fueron por reivindicaciones económicas (Barrera, 1973), y el resto por otras causas. En 1969 y 1970, cerca del 60% fueron por razones económicas, 10% por demanda de tierras, y 19% por solidaridad sindical. La mayoría de las huelgas fueron en 1970 en las provincias de Santiago, 0'Higgins y Colchagua.

El número de huelgas creció en el decenio de 1960 de la manera siguiente:

Año	1960-63	1964	1965	1966	1967	1968	1969	1970
número de huelgas	59	39	142	586	693	648	1.127	1.580
Fuente: ICIRA "El Movimiento campesino chileno". Santiago, 1970. Citado por Barrera, 1973.								

Puede observarse que la agitación campesina, gracias a la dictación de la ley de Reforma Agraria Ley 16.640 y la ley de Sindicalización Campesina No 16.625, se va intensificando durante el Gobierno demócrata cristiano. Ello conduciría a ciertas discrepancias en el seno del Gobierno de Frei que culminan con la renuncia de Jacques Chonchol, como director de INDAP, con el triunfo de la corriente conservadora liderizada por Pérez Zujovic, Ministro del Interior de Frei. La aparición de huelgas demandando tierras, igual al 10% de las huelgas en 1969, produjo preocupación en el seno del gobierno.

A ello debe sumarse, el incremento de las "tomas" de tierras por campesinos a partir de la promulgación de la ley de reforma agraria. Estas fueron de la siguiente significación:

Años	1960-66	1967	1968	1969	1970	Total 1960 - 1970
Número de tomas de fundos	22	9	26	148	456	661
Fuente: Affonso y otros, y Emilio Klein. Trabajos de ICIRA. Citado por Barrera.						

Las cifras indican un fuerte aumento de la presión por la tierra hacia 1969 y 1970, aunque las reivindicaciones económicas seguían siendo predominantes: Las causas de las tomas fueron las siguientes:

Causas	1967-68	1969	1970
Tierra	22	10	29
Reivindicaciones económicas	43	73	47
Solidaridad	22	15	19
Defensa de maquinarias	13	1	4
Otras	0	1	1
TOTAL	100	100	100

Fuente: Idem cuadro anterior

Comenzaba a abrirse, así, la perspectiva para campesinos pobres de obtener con rapidez tierras largamente esperadas. Las tomas de fundos se inician en el período anterior a 1965 por la acción de pequeños propietarios mapuches que ocuparon fundos como retoma de tierras de sus antepasados, despojados por los colonizadores durante varios siglos. Otras tomas para mejorar los salarios tuvieron un carácter transitorio. Es a partir de 1967 que aparece la toma como un medio para obtener la expropiación conforme a la ley de reforma agraria. Ciertas tomas fueron realizadas para defender las maquinarias y equipos de los fundos expropiados e impedir que los patrones expropiados retiraran todo el equipo para el uso de sus reservas.

En 1970 se inicia un nuevo proceso: la toma colectiva de varios fundos con el fin de dar más fuerza a las demandas campesinas (Barrera, 1973). El alto grado de organización así manifestado fue acompañado de una maduración de la solidaridad realizadas por los campesinos de unos fundos en solidaridad con otros, cuando los patrones tomaban represalias contra sus campesinos, o donde se despedían a los trabajadores como castigo. Otro hecho significativo es que en las tomas no sólo participaban los campesinos de un fundo, sino también los de fundos vecinos o pequeños propietarios.

Como puede verse, venía surgiendo en Chile, dentro de la base campesina, un fuerte movimiento social que conmovería a todas las provincias chilenas y en especial en aquellas en que predominaba el latifundio y donde existían minorías raciales largamente discriminadas socialmente y despojadas de sus tierras. La presión social, sería uno de los factores que llevaría a avanzar el proceso de expropiaciones, conforme la ley de reforma agraria dictada en 1967. Según dicha ley serían objeto de expropiación todos los predios de más de 80 hectáreas de riego básico (una hectárea de riego básico equivalía a una hectárea de tierra regada de primera calidad ubicada en el valle del Maipo, en el centro de Chile).

Entre 1965 y 1970, el Gobierno de Frei, a través del mecanismo de la Corporación de Reforma Agraria, expropió 1.400 predios con un área de 3.557.000 de hectáreas. O sea, el 24% del total de predios expropiados hasta 1973 y el 35% del área expropiada hasta ese año.

La reforma agraria durante el Gobierno de la Unidad Popular

Cuando asumió el Gobierno de Salvador Allende, el 4 de noviembre de 1970, existía ya en marcha un fuerte proceso social en el área rural. La masa campesina sindicalizada ya era considerable y la experiencia organizativa ganada en los tres años anteriores se descargarían con un ímpetu desconocido en Chile. Salvador Allende deseaba completar la reforma agraria, largamente prometida a los campesinos, terminar con el latifundio y mejorar el nivel de vida de los campesinos, y deseaba hacerlo dentro de la legalidad existente, evitando la

violencia. Quería una reforma agraria sin muertos, sin un proceso sangriento. A fin de dar continuidad al proceso iniciado en 1967, nombró a Jacques Chonchol, el arquitecto de la reforma agraria chilena, como su Ministro de Agricultura.[(118)]

Jacques Conchol expuso, de acuerdo con el Presidente Allende, la política de reforma agraria y desarrollo agropecuario en diversos discursos. Se resumen aquí' apretadamente los conceptos básicos.

"La política general del Gobierno en materia agraria, en este proceso de transformación de la sociedad chilena de una economía capitalista sub-desarrollada hacia una economía socialista, se plantea en torno a seis objetivos fundamentales

"1) Un cambio lo más rápido posible en el sistema de tenencia de la tierra que hasta ahora regia en Chile y que en gran parte sigue rigiendo.

"2) Un cambio en el sistema de interrelacioncs económicas entre la agricultura y el resto de la economía, que nos parece que es el complemento fundamental para que los cambios en el sistema de tenencia de la tierra tengan algún efecto positivo desde el punto de vista de la población campesina.

"3) Una reorientación del proceso productivo que tradicionalmente ha tenido lugar en el país, a fin de aprovechar al máximo las ventajas económicas del agro chileno y conseguir un ingreso y una ocupación satisfactorias.

"4) La industrialización de las áreas rurales.

"5) Una participación campesina muy activa en todo el proceso de cambio y en la configuración del nuevo sistema político, económico y social.

"6) La superación rápida de la situación de postergación tradicional y de segregación que en todos los niveles sociales han tenido en este país ciertos grupos muy significativos de la población campesina. Me refiero fundamentalmente a la población indígena mapuche y a otros grupos como es el caso de los comuneros del Norte Chico. Me parece que es entorno a estos seis puntos que se inscribe el proceso de cambio agrario."[(119)]

Con respecto a la industrialización de las áreas rurales, Chonchol dijo:

"Nos parece fundamental para complementar la ocupación directa en el trabajo agrícola, la industrialización de las zonas rurales. Creemos que la industria alimentaria, pensada en gran escala y no en pequeña, es una solución. Nosotros estamos planteando que tenemos que llegar, y no veo por qué debemos sentirnos en inferioridad de condiciones, a hacer lo que ha hecho Bulgaria en 20 años exportar 700 millones de dólares; y lo que Australia ha hecho en 20 años:

multiplicar por 70 las exportaciones con respecto a Chile; y lo que África del Sur y otros países están haciendo".

"Quiero señalar que el solo hecho de que el Banco Central haya decidido enviar una misión de cinco personas a estudiar el mercado de frutas de los Estados Unidos, permitió aumentar considerablemente los ingresos en divisas del país por este concepto. Anteriormente Chile no tenía ningún conocimiento de cómo operaba realmente la mayor parte de estos mercados. Esto requiere por lo tanto, una acción muy ágil en materia de comercio exterior, una acción muy dinámica en ese sentido, ligada también a una política industrial definida y a una política de producción agropecuaria."

Como puede verse, Chonchol tenía una visión constructiva y visionaria; muchos años después, el país ha podido beneficiarse de la liquidación del latifundio y ha iniciado una era de exportaciones.

El Gobierno de Allende se propuso completar las expropiaciones autorizada por la ley de la reforma agraria en el lapso de dieciocho meses. Terminar con el latifundio se consideró como un paso impostergable para abrir paso a una agricultura moderna. Si la producción sufría ciertas reducciones, en algunos años, se acudiría a las importaciones de alimentos, usando aquellas divisas que se dejaría de gastar en la importación de artículos suntuarios.

Si la presión social había sido fuerte durante el gobierno anterior, se redobló ya en septiembre de 1970. Entre ese mes y diciembre se produjeron 192 tomas de fundos, demandando expropiaciones inmediatas, esto fue álgido en la provincia de Cautín, donde los mapuches reclamaban las tierras de sus antepasados. A fin de evitar enfrentamientos violentos, el Presidente Allende destacó a Chonchol, su Ministro de Agricultura, para dirigir personalmente el proceso de reforma agraria y hacer funcionar los Consejos Campesinos y fue así como se instaló el Ministerio de Agricultura por varios meses en Temuco.[(120)]

Pero la presión campesina continuaría durante todo el año 1971 y 1972. Desde luego, la formación de sindicatos continuó y el número de afiliados en 1971 creció en 83% sobre el año anterior, llegando a 253.531 ese año, y se llegó a los 234 mil en 1972 (Barrera, 1973). En 1972 y 1973 los campesinos miembros de nuevos asentamientos prefirieron incorporarse a cooperativas, en vez de sindicatos, por lo que el número de sindicalizados por año es menor. Las confederaciones de sindicatos experimentan nuevas disgregaciones cuando la Confederación Triunfo Campesino pierde a la mitad de sus afiliados que pasan a formar ahora, como ya se dijo, la Unidad Obrero-Campesino, que sigue las orientaciones de la Unidad Popular. Así en 1971 la distribución de los afiliados fue de 46% con la Ranquil, 21% con Triunfo Campesino, 16% con Libertad, 15% con Unidad Obrero-Campesino, 9% con Provincias Agrarias Unidas, y l% con Sargento Candelaria. A partir de 1971 las federaciones Ranquil y Unidad Obrero Campesino apoyan al gobierno de la Unidad Popular, controlando entre ambas el 62% del total; mientras

por otro lado la Triunfo Campesino y Provincias Agrarias Unidas se oponían al Gobierno (Barrera, 1973).

Frente a la disgregación de las federaciones sindicales y su politización, el Gobierno de Allende decidió la formación de Consejos Campesinos, cuyo objetivo era llevar a la práctica los objetivos de la Unidad Popular. Pero ahora dentro de estos Consejos surgen discrepancias entre las posiciones socialistas, comunistas y del MIR. El debate se intensifica entre las corrientes y finalmente la Comisión Agraria de la Unidad Popular llega al acuerdo de considerar los Consejos Campesinos como organismos de convergencia de todos los sectores campesinos de cada comuna para su participación en el diseño y ejecución de la política agraria. La meta para 1971 fue la formación de los Consejos Comunales campesinos en todo el país y la expropiación de 1.000 latifundios. Ambas metas son cumplidas en diverso grado; se formaron muchos consejos y se expropiaron 1.374 predios en ese año con una superficie de 2.027.000 hectáreas.

La lucha social por la tierra se intensifica. Los organismos patronales comienzan a organizar la defensa de sus intereses. Se moviliza la Sociedad Nacional de Agricultura, SNA, la Confederación de Sindicatos de Empleadores Agrícolas CEA; y el Consorcio de la Agricultura del Sur CAS. Luego de intentar ablandar a Allende, y lograr excepciones donde fuera posible, y ante la irreductible posición del Presidente los patrones comienzan a defender y atacar, en definitiva a asumir posiciones cada vez más beligerantes, llegándose en algunos casos a la importación de armas. Su táctica fue ofrecer apoyo a los pequeños y medianos agricultores, en la supuesta defensa de sus tierras, y al final logró amedrentarlos y ponerlos en contra del Gobierno.

En este sentido, nada ayuda la posición de ciertos sectores de campesinos, empujados por facciones de ultra izquierda que presionan a los campesinos a hacer tomas de fundos o iniciar huelgas. Fue así como en 1971 el número de huelgas llegó a 1.758 (Barrera, 1973), contra 1.580 en 1970. Del total de huelgas en 1971 un 57% plantearon reivindicaciones económicas, y un 38% fueron de solidaridad; sólo un 3% fue por tierras. Al mismo tiempo, aumentaron en 1971 las tomas de fundos llegando a 1.278 contra 450 el año anterior. Un 37% de las tomas fue por demanda de tierras (contra un 29% en 1970) lo que viene a significar que el medio de hacer huelgas para pedir tierras fue orientado ahora a las tomas directas. Sin embargo, el 42% de las tomas fue por motivo de reivindicaciones económicas, mientras un 12% fueron tomas de solidaridad.

El número de tomas de fundos, al margen de la ley de reforma agraria, fue de 1.278 en total, cifra que comparada con la cifra total de propiedades agrícolas en Chile era de un porcentaje insignificante en 1971, lo que sin embargo, sirvió a la oposición política para lanzar una campaña de temor contra los medianos y pequeños agricultores. En esta campaña participaron por igual representantes del Partido Nacional, la Democracia Cristiana y Patria y Libertad.[(121)]

El Presidente Allende y su Ministro de Agricultura se pronunciaron públicamente como adversos a las tomas: "somos contrarios a un proceso que supere las vías legales establecidas[(122)]. El proceso de expropiaciones, conforme a la ley continúa. Así en el año 1972 se intensifica la expropiación de fundos y llega a un total de 2.189 predios más con 3.013.000 hectáreas. Pese a la obstrucción de la ultra-izquierda y a la subversión patronal el Presidente Allende continúa con el Ministro de Agricultura y' el mecanismo de la CORA el cumplimiento de su promesa de terminar con el latifundio. En dos años (1971-1972) se habían expropiado 3.563 latifundios. Se ha creado, así, una nueva área a la agricultura chilena, el sector reformado.

Dentro de este sector se constituyen varias formas organizativas:

- Las cooperativas de reforma agraria y los asentamientos establecidos por el gobierno anterior;

- Los Centros de Reforma Agraria. Los CERA durarían cinco años para evitar los problemas de los asentamientos; y

- Los Centros de Producción, CEPROS; integrados por tierras de propiedad estatal para desarrollar producción intensiva en capital y tecnología; por ejemplo, estancias ganaderas en Magallanes.

Hacia mediados de 1973 se habían formado 296 CERAS y 76 CEPROS, comprendiendo un total de 50.000 familias (Banco Mundial, 1980).

Hacia fines de 1972 ya se había puesto fin al poder tradicional del latifundio en Chile.

El sector patronal, debidamente articulado a los sectores empresariales de la industria y el comercio, contando con generoso apoyo económico externo, comenzó una fuerte resistencia al proceso de reforma agraria. Creó unos llamados "Tribunales Agrarios" en todo el país. En Cautín organizan un "sistema de defensa propio en contra de las agresiones ilegales" (El Mercurio 8 de noviembre de 1971). Se transforma el significado de elecciones complementarias en 0'Higgins y Colchagua en verdaderos referéndums sobre la reforma agraria. Se organizan las "re-tomas" de predios por parte de los patrones, y el Poder Judicial sólo interviene para castigar a los campesinos involucrados en hechos de fuerza, sin sancionar la violencia patronal. Se agudizan los conflictos entre los campesinos y patrones y el Poder Judicial muestra cada vez más su apoyo al sector patronal[(123)]. Los patrones a ser expropiados que antes entregaron voluntariamente sus tierras excedentes, ahora no actuaban por "la buena" buscando un arreglo con la CORA, sino que procuraban entrabar los estudios técnicos y los procedimientos administrativos. 1.a creación de tribunales agrarios dio lugar a una guerra jurídica entre los funcionarios de CORA y los propietarios (Barrera, 1973).

Pese al ambiente de creciente enfrentamiento, más el sabotaje a la agricultura que significaron los paros de transporte de octubre de 1972 y de julio-septiembre de 1973, el acaparamiento y el permanente hostigamiento legal e ilegal, el proceso de reforma agraria continuó en 1973, completándose la expropiación de 836 predios más con un total de 833.000 hectáreas.

A fin de apreciar el proceso de expropiaciones se presenta el cuadro 5.

CUADRO 5

	Número de predios	área (miles de hectáreas)
Gobierno de Frei 1965-1970	1.400	3.557
Gobierno de Allende	4.409	6.409
1971	1.374	2.027
1972	2.189	3.013
1973	836	833
Total 1965-1973	5.809	9.966
Fuente: Banco Mundial "Chile an economy in transition", ob. cit. pag. 90.		

Puede verse que Allende realizó la expropiación del 76% de los predios expropiados en el proceso con el 64% del área cultivada. Es decir, el Gobierno de Allende debió realizar el mayor esfuerzo por terminar con el latifundio.

Evaluación

Hacia 1973, se habían expropiado en Chile cerca de 10 millones de hectáreas, casi la mitad de la tierra agrícola chilena total. Cerca del 60% de las tierras regadas fueron expropiadas. Las mejores tierras del país fueron también objeto de reforma agraria y sus propietarios quedaron con una reserva equivalente a las 80 hectáreas de riego básico, siendo indemnizadas las tierras excedentes expropiadas a través de bonos de la reforma agraria. Las tierras expropiadas deberían pasar gradualmente a los campesinos y a trabajadores agrícolas sin tierra.

Este proceso fue realizado dentro de la Constitución, la ley y la tradición democrática. Elecciones complementarias de diputados y senadores fueron realizadas en provincias agrarias; elecciones generales de regidores municipales (1971) y de parlamentarios (1973) fueron realizadas. La oposición patronal contó con un sistema político abierto, amplios medios de comunicación, el apoyo de la mayoría en el Congreso Nacional, y el abierto apoyo del Poder Judicial.

Este proceso ha sido calificado como caótico y violento por las fuerzas patronales. Un observador menos emocional, y colocado dentro de la corriente conservadora como es el Banco Mundial ha dicho: "Aún en sus momentos más turbulentos, la reforma fue realizada con admirable poca violencia y destrucción de propiedad" (Banco Mundial, 1980). Efectivamente, en Chile la reforma agraria y el fin del

latifundio, realizados en democracia, no costó la sangre de otras experiencias similares como las de México, Cuba, Bolivia y Nicaragua. En términos de la producción agraria, cabe señalar que no hubo una baja generalizada ni profunda. En 1971 aumentó en 6.7% en 1972 bajó en 4.1% y en 1973 bajó en -14.6% . Ya antes, en 1969 la producción había bajado en 10% . Por consiguiente, la reforma agraria no produjo violencia extendida, ni dañó substancialmente el nivel de producción. La historia reconocerá estos hechos y registrará esos años como los del fin del latifundio y el poder feudal en Chile.

Veinte años después de dictada la ley de reforma agraria, en julio de 1987, se hicieron diversas evaluaciones del proceso que a la postre, con todos sus defectos, permitió eliminar el latifundio. Los sectores patronales expropiados criticaron el proceso, los campesinos analizaron el saldo positivo. Dentro de los juicios emitidos vale la pena recoger las observaciones del obispo de Punta Arenas, Monseñor Tomás González, quien declaró a El Mercurio con fecha 29 de noviembre de 1987 que: "Para algunos, la Reforma Agraria es una palabra muy fea. El proceso sin duda tuvo defectos, pero acabo de visitar dos cooperativas agrarias en la zona, donde los campesinos tienen excelentes casas. Tienen 60 mil ovejas que son de ellos. Allí han educado a sus hijos en forma extraordinaria. Son personas. Se han organizado ellos mismos. Se han dado sus leyes. Eligen a sus autoridades. Entonces, uno dice: "esto es posible; esto es dignificar al campesino; no es volver al inquilinaje, donde se les daba un pedazo de tierra que tenían que venderla porque no sabían qué hacer con ella". Aquí en la zona hay seis cooperativas campesinas ejemplares. O sea, la Reforma Agraria es buena, pero hay que corregirla."

Como puede verse, la reforma agraria cambió, en profundidad, la vida de muchos chilenos, y constituye a nuestro juicio, el cambio social más importante ocurrido en el Chile del Siglo XX, abriendo el camino hacia un desarrollo superior hacia adelante.

10. Visión de conjunto.

El proceso de formación del área de propiedad social se hizo, como se ha descrito en las secciones anteriores, en forma gradual, comenzando con la aplicación de los criterios establecidos en el Programa Básico de la Unidad Popular y a través de los siguientes instrumentos legales: Reforma Constitucional, en el caso de las empresas de la Gran Minería del Cobre; la ley, en el caso de la reforma agraria; la negociación para la compra de acciones, en el caso de los bancos, el hierro y otros; la expropiación, según el DL520.

A través de estos instrumentos se incorporó el área de propiedad social un conjunto de empresas, que se sumaron a las que tradicionalmente eran estables.

Cabe señalar que existió un grupo de empresas que, perteneciendo al área privada, estuvo controlada directamente por el Estado. En virtud de ellas para asegurar el abastecimiento y control de la producción y del empleo, o para

solucionar conflictos laborales o de otra índole. Estas empresas fueron las requisadas e intervenidas. Estas, junto con las del área de propiedad social y mixta formaban el área controlada de producción de la economía, que agrupaba a todas las empresas en las que el Estado de una u otra forma tenía la tuición de la gestión directiva de ella.

En el área de propiedad social se incluían todas las empresas públicas en las que el Estado tenía la propiedad total del capital, o un valor muy cercano, superior al 99% . Además de las empresas públicas tradicionales, se agrupaban todas las que se habían expropiado o incorporado por compra de acciones.

Las empresas mixtas, en las que el Estado -sin ser el dueño absoluto- tenía una participación mayoritaria en el capital, superior al 50% fueron controladas por el Estado. En estas empresas existía un claro poder de decisión por parte del Estado en su gestión. La posesión del capital por parte del Estado podía ser directa, o a través de otras instituciones o empresas públicas.

Las empresas mixtas en las que el Estado tenia una participación minoritaria - inferior al 50% - se asimilaba al área privada, ya que el Estado no tema tuición en la dirección. Sin embargo, hay que aclarar que esta situación podía no ser definitiva si se cambiaba la composición del capital.

ODEPLAN preparó una lista de las empresas que al 20 de marzo de 1972 integraban el área social y mixta[(124)].

Con respecto a las 90 empresas, ya mencionadas, cabe señalar que un estudio de ODEPLAN demostró que las 10 principales accionistas controlaban el 63% del capital de las empresas, constituyendo ellos sólo el 0,5% del total de accionistas. Por su parte, el capital extranjero controlaba el 32% del total del capital de dichas empresas, como puede verse, existía un altísimo grado de concentración del capital en pocas personas. En parte, la dificultad del gobierno de Allende por comprar acciones de estas empresas, e incorporarlas al área social, estuvo en la negativa de este grupo de diez principales accionistas para venderlas. Asimismo, por tratarse de empresas tecnificadas, el empleo no era muy abundante, unos 70.000 trabajadores, pero su significación en la producción industrial era de un 1 8% y en el comercio un 9 %.[(125)]

Como puede deducirse de lo anterior, fue un reducido grupo de 10 principales accionistas, que controlaban el 63% del capital de estas 91 empresas, el que impidió que al menos un 50% de dichas empresas no pudieran ser vendidas a CORFO, y se transformaron en el baluarte de resistencia al proceso de la "vía chilena", contando con el apoyo de la Sociedad de Fomento Fabril, cuyo presidente Orlando Sainz pasó a constituirse, según su propia confesión, en un activo promotor y financiador del proceso de desestabilización y del pronunciamiento militar.

La resistencia para la conformación definitiva del área de propiedad social, se inició desde temprano. El 15 de octubre de 1971 los senadores Fuentealba y Hamilton presentaron un proyecto de reforma constitucional que definía las tres áreas de propiedad social, mixta y privada. El proyecto incluía la noción de empresas de trabajadores en que la propiedad y dirección de la empresa quedase en manos de sus obreros y empleados. También señalaba que el paso al área social de cada empresa debería ser efectuado por ley. El Partido Nacional no vaciló en apoyar el proyecto Demócrata Cristiano aceptando el liderazgo y asegurando la consolidación del Frente Unido. (Barrera, 1973)

Con la presentación de este proyecto, se planteó una crisis institucional que se encaminaba a un enfrentamiento entre el Ejecutivo y el Congreso, con la oposición llamando a fortalecer el Congreso. La Democracia Cristiana abandona su estrategia de negociación -participación y ahora como líder de la oposición entre la etapa del co-poder (controlando el Congreso), y tratando de neutralizar el Ejecutivo. En general, el Poder Legislativo se hace más activo y agresivo en el marco del co-poder. Las nuevas iniciativas de proyectos de leyes tales como la extensión del periodo en el cual los parlamentarios tienen iniciativa legislativa el aumento del número de altos funcionarios públicos que requieren la aprobación del Senado para un nombramiento, con el aumento de funcionarios de gobierno susceptibles de ser sometidos a juicio político por el Congreso; son todas proposiciones que se incluyen en esa línea de acción. (Barrera, 1973)

El año 1972 presenta a la Democracia Cristiana en una clara posición de enfrentamiento al Gobierno. Ya a fines de 1971, el senador Renán Fuentealba había anunciado en una concentración realizada en el Estadio Nacional, el acuerdo de su Partido para acusar constitucionalmente a José Tohá, Ministro del Interior. Si bien el acuerdo dentro de la Democracia Cristiana no fue unánime, sino apenas logrado por una mayoría relativa de 2 votos de su Consejo, la D.C. actuó como un solo bloque señalando su Presidente "esta será la acusación con mayor respaldo de las bases partidarias que jamás se haya presentado". (Barrera, 1973)

Como dice Barrera, la decisión de la DC de acusar a Tohá fue más allá que el poner en tela de juicio a un determinado Ministro de Estado por ciertas responsabilidades que le pueden cobrar en algunos acontecimientos como formalmente pudiera desprenderse del libelo acusatorio (existencia de grupos armados ilegales, infracción a la garantía constitucional del derecho de reunión, infracción de disposiciones constitucionales y legales en relación a los medios de comunicación atropellos a las juntas de vecinos, detenciones arbitrarias, y otros procedimientos ilegales). Tal como lo expresara el Presidente del Partido "La acusación formulada por nuestro Partido no es en torno a la persona del Ministro Tohá, por la cual sentimos simpatías. La acusación es en contra del Gobierno...", es' decir, el enjuiciamiento es al Gobierno de la Unidad Popular en su conjunto y a su política. Fue, pues, la primera obstrucción seria de la oposición y en especial de la DC (dado que con su concurso se reúna la mayoría en el Congreso), a la gestión de la Unidad Popular.

El 19 de febrero de 1972, el Congreso Pleno aprobó el proyecto de Reforma Constitucional presentado por los senadores demócratas cristianos Hamilton y Fuentealba el 14 de octubre de 1971, sobre las áreas de la economía. Como este proyecto constituía un elemento central en torno al cual podría develarse el comportamiento político de la oposición, y constituya el centro del conflicto institucional del aparato político, conviene analizar sus elementos componentes. El elemento clave en la primera formulación del proyecto lo constituía de la delimitación de las tres áreas de la economía: "...La Ley determinará los medios o bienes de producción que se podrán incorporar al área social de la economía y de las cuales será dueño exclusivo el Estado, como representante de la Comunidad Nacional, y los que formarán parte del área mixta que pertenecerán en conjunto al Estado y particulares. Los demás integrarán el área privada, de dominio de los particulares..."

Esta definición era muy semejante al proyecto que enviara el Ejecutivo el 20 de octubre de 1971. El mismo establecía la existencia de tres áreas de propiedad: social, mixta y privada. Se definía al área social como perteneciente a la sociedad en su conjunto, teniendo como titular al Estado, quien respondía de la Administración en un régimen de participación de los trabajadores. Las empresas mixtas pertenecían conjuntamente al instado y particulares, con participación de los trabajadores en caso que el Estado tuviera mayoría en la Administración. El resto de las empresas constituía el área privada a la que el Pastado garantizaba condiciones adecuadas para el desarrollo de su actividad. Como puede verse, en lo que hace a la delimitación de áreas, ambos proyectos son semejantes. La diferencia radical entre ambos lo constituía el hecho que el proyecto DC establecía que sólo mediante una ley, y para cada caso, resultaba viable el traspaso de una empresa al área social o mixta. El mensaje del Ejecutivo especificaba que formarían parte del área de propiedad social las empresas que operaban en actividades de importancia preeminente para la vida económica del país. También establecía que no podrían incorporarse al área social las empresas existentes al 31 de diciembre de 1969 cuyo patrimonio haya sido inferior a 14 millones de Eº de esa fecha. Facultaba a la vez al Presidente de la República para que nacionalice él todo o parte de aquellas empresas de acuerdo a las condiciones descritas. (Barrera, 1973).

En el proyecto DC resultaba evidente el cercenamiento de las facultades del Ejecutivo. El hecho que fuera necesario remitirse al parlamento, dominado por la oposición, para poder estatizar cualquier empresa, daba la pauta del endurecimiento de la derecha. Una vez más se confirmaba la táctica que venía desarrollando la derecha de intentar co-gobernar, a partir de aumentar las atribuciones del Congreso en materias tan fundamentales como el de sancionar el proceso de socialización de la economía, piedra angular del programa de la Unidad Popular. (Barrera, 1973) Como dato interesante puede señalarse que aún contando con el apoyo de la oposición para traspasar empresas al área social, por la propia dinámica del procedimiento parlamentario y suponiendo condiciones óptimas no podrían nacionalizarse más de ocho empresas por año, demás está decir lo que esto significa teniendo en cuenta que el gobierno intentaría expropiar

91. En una indicación al proyecto original el 27 de octubre de 1972 los senadores Hamilton y Fuentealba reformulan la delimitación de áreas de la economía en los siguientes términos: "La Ley determinará qué empresas, bienes o medios de producción, distribución y crédito pertenecerán al área estatal, social, mixta o privada de la economía..."

Aquí aparece una distinción entre un área estatal y otra social, "...se entiende de por área social aquella en que el uso y goce de las empresas, bienes o medios indicados pertenecen a los trabajadores, los que tendrán la administración y se harán dueños de las utilidades, sin perjuicio del pago de intereses o renta del capital..."

Las motivaciones de esta modificación resultaban evidentes: por una parte, se intenta otorgar un matriz populista al proyecto, con el objetivo de captar ideológicamente a sectores del proletariado, este objetivo se evidenció con claridad en la campaña DC para las elecciones de la CUT. Por otra parte no discute lo fundamental de las concepciones tradicionales; el derecho de propiedad: "... sin perjuicio del pago del interés o renta del capital".

Otras partes importantes del proyecto de los senadores Hamilton y Fuentealba dicen relación con modificaciones al decreto 520 de 1932, que en la práctica lo anulaban, con otras limitaciones a la leyes que facultan al gobierno para requisar e intervenir empresas, fijando un plazo máximo de 180 días para estos efectos. Otro punto importante es el que declaraba nulos "los actos o convenios que ejecute o celebre el Estado y sus organismos que están bajo su control o dependencia, a contar del 14 de octubre de 1971, para adquirir acciones o derechos que signifiquen estatizar o nacionalizar empresas."

Luego de numerosos trámites formales y de largas discusiones, el proyecto sufrió algunas modificaciones respecto de su formulación original, y fue aprobado por el Congreso Pleno el 19 de febrero de 1972. Lo sustancial de su contenido es lo siguiente:

"La ley determinará las empresas de producción de bienes o servicios que integrarán las áreas sociales y mixta de la economía.

"Se entiende por área social, aquella en que el dominio de las empresas productoras de bienes y servicios, pertenece a la sociedad en su conjunto y cuyo titular es el Estado o los organismos o entidades que de él dependen."

"Se entiende por área mixta, aquella en que el dominio pertenece en común al Estado o a los organismos o entidades que de el dependen y a los particulares."

"El área privada estará formada por las empresas productoras de bienes y servicios no incluidos por la ley en alguna de las dos áreas anteriores."

"Los trabajadores tendrán derecho a participar en la forma en que la ley determine en la administración de las empresas de bienes y servicios de las áreas social, mixta y privada."

"La ley establecerá, además, las empresas cuya administración corresponderá íntegramente a los trabajadores que laboren en ellas en forma permanente, cualquiera que sea el área que integren dichas empresas en función de quienes sean sus propietarios, caso en el cual los trabajadores tendrán el uso y goce de los bienes respectivos y participarán de las utilidades que resulten de su gestión."

Otras disposiciones del proyecto establecen cuáles son las actividades reservadas al Estado y garantizan a los medianos y pequeños productores la inexpropiabilidad de sus empresas. Por último, el Congreso Pleno, a través de la mayoría opositora que lo controla, aprobó también las modificaciones transitorias que contenía el proyecto original que prácticamente anulaba el decreto 520 sobre expropiaciones, las limitaciones a las leyes que autorizan requisiciones o intervenciones y la anulación de todas las estatizaciones efectuadas después del 14 de octubre de 1971.

Como lo relata Barrera, la formulación del artículo referido a la delimitación de las tres áreas de la economía resultó de una transacción entre la postura de la DC en cuanto a distinguir el área social de la estatal, y la postura de la UP que se mantuvo firme en cuanto a defender la tesis de que era el Estado quien regulaba el área social y la marcha de la economía en su conjunto. Sin embargo, la DC logró imponer su concepción sobre las empresas de trabajadores, la que es claramente expuesta en un folleto que editó a fines de abril de 1972. Los sustantivo de ella consistía, en jugar con la identificación sistemática de lo que denominan "empresa liberal" y "empresa estatista".

Si bien buena parte de la discusión giró en torno de la empresa de trabajadores, lo decisivo en el proyecto es, como se puede ver claramente, quitarle atribuciones al ejecutivo para impedirle el desarrollo de su programa. Así es como se insiste en la necesidad de que las medidas y formas de socialización de la economía sean permanentemente reguladas por leyes, en cada oportunidad, como así también en otras disposiciones destinadas a anular y limitar las acciones del gobierno de la Unidad Popular.

El Presidente Allende en conferencia de prensa del 21 de febrero de 1972, señaló lo siguiente con respecto al proyecto aprobado:

1º. "...Propondré al congreso... la supresión o sustitución de las disposiciones del proyecto que entrañen un desconocimiento de las atribuciones del ejecutivo..."

2º. ...Los quorums exigidos para los vetos... son los mismos que para todos los proyectos de ley... es decir, los dos tercios de la Cámara y del Senado.

3º. ...si el congreso desconoce estas normas recurriré al Tribunal Constitucional..."

Más adelante señalaba "...Para nosotros el problema no es eludir el plebiscito... el problema es defender las prerrogativas que tiene el Ejecutivo. (Barrera, 1973)

A pesar de haberse postergado el envío de los vetos, el tiempo ganado no sirvió para llegar a un acuerdo con la DC, en definitiva, el resultado fue que el ejecutivo envió los vetos al congreso el 11 de abril de 1972, y la salida del PIR del Gobierno, el 6 de abril.

El 11 de abril el Ejecutivo envía las observaciones al proyecto de Reforma Constitucional. El contenido de ellas, en lo fundamental, se refería a los siguientes aspectos:

1) Rechazo a la disposición que sólo en virtud de una ley puede existir transferencia de empresas de un área a otra.

2) No aceptación en general de la entrega a los trabajadores de la administración y participación en las utilidades de las empresas, pero si de permitirlo en ciertos casos y en cualquier área según determinación de una ley.

3) Ampliación de las actividades económicas reservadas al Estado (teléfonos, bancos y cemento).

4) Rechazo a las limitaciones a la aplicación del decreto 520.

5) Rechazo a la indicación que declara nulas las estatizaciones posteriores al 14 de octubre de 1971.

6) Por la vía de las observaciones aditivas exige facultades para el Presidente de la República para nacionalizar el conjunto de 91 empresas anunciadas en relación a la forma de pago de las indemnizaciones correspondientes.

Los vetos del Ejecutivo, fueron atacados por la oposición. El senador Hamilton declaró a la prensa: "... A mi juicio las observaciones sobrepasan las facultades del Presidente de la República y por lo tanto son inconstitucionales. Las demás, que estando formalmente en derecho, son inadecuadas y deberán ser rechazados porque pretenden destruir las ideas esenciales del proyecto..." (Barrera, 1973)

El 12 de abril la oposición realiza una gran concentración que tiene por único orador al Presidente del Senado, al senador Aylwin. Una semana después las fuerzas de la Unidad Popular responden también con una gran movilización de masas encabezadas por el Presidente Allende, en esta forma quedaba perfectamente simbolizado el conflicto del Poderes existente. Ejecutivo versus Legislativo. En la concentración de la Unidad Popular, el Presidente Allende señala la disposición del Gobierno de "concurrir a una consulta plebiscitaria pero sobre un conjunto de cuestiones fundamentales, a realizarse el próximo año."

El proyecto Hamilton-Fuentealba tenía varios vicios constitucionales. El jurista, Eduardo Novoa resume así su opinión al respecto:

"Es de interés señalar que durante la tramitación del proyecto de reforma constitucional sobre las tres áreas de la economía que presentan en octubre de 1971 los senadores demócrata-cristianos Hamilton y Fuentealba, se aprueba el 19 de febrero de 1972 por el Congreso Pleno, por 103 votos de la oposición parlamentaria contra 38 de las fuerzas de izquierda, un precepto que declara nulos y sin valor alguno los actos o convenios ejecutados o celebrados por el Estado, los organismos o entidades que lo integran, que están bajo su control o que de él dependan, a centrar del 14 de octubre de 1971 (fecha de la presentación al Senado del proyecto) para adquirir acciones o derechos de o en personas jurídicas de derecho privado con el fin de nacionalizar o estatificar empresas productoras de bienes o servicios, que no hubieren sido expresamente autorizadas por ley. Una de las finalidades de este precepto es dejar sin efecto la compra de acciones bancarias. Lo que olvidaron sus proponentes, celosos defensores de los principios jurídicos tradicionales, es que conforme a éstos la ley debe respetar los efectos de los actos y contratos que se conformaron a las exigencias de las leyes vigentes al tiempo de su otorgamiento o celebración y que no pueden crearse, a posteriori, vicios de nulidad que entonces no existían. El texto del precepto proyectado exterioriza, además, la notoria y fuerte sospecha de sus proponentes y sancionadores de que tales actos y contratos fueron cabalmente válidos, puesto que de tenerlos por viciados habrían preferido estarse a las decisiones de los tribunales que en ese momento estaban pendientes." (Novoa, 1978)

Conviene resumir aquí, la opinión de destacados juristas y profesores universitarios de derecho, sobre el proceso de formación del área de propiedad social y las formas de actuar de la mayoría del Congreso Nacional, del Poder Judicial, de la Contraloría General, del Consejo de Defensa del Estado, y del Tribunal Constitucional.

Según Enrique Silva Cimma, ex-Contralor General de la República y el Presidente del Tribunal Constitucional y profesor de derecho administrativo en la Universidad de Chile:

"Al Ejecutivo le asistía (según cita de Novoa) la razón en la mayor parte de las disputas producidas con la mayoría parlamentaria (pp. 64 a 69); que la mayoría del Congreso no trepidó en violar las normas jurídicas que enmarcaban sus atribuciones y en vulnerar principios fundamentales de derecho para alcanzar irresponsablemente su propósito de obstrucción al gobierno legítimo (pp. 120, 176, 178, 179, 180, 189 y 193); que el Poder Judicial se entrometió abiertamente en campos reservados a las atribuciones exclusivas del Poder Ejecutivo, con quebrantamiento manifiesto de la constitución y de las leyes y con flagrante abuso de poder (pp. 169, 170, 171. 172 y 173), y que el contralor General de la República también descendió a la lisa política, excediendo en forma insólita y burda sus atribuciones legales, en afán de impedir las medidas administrativas

que en uso de sus facultades disponía el Ejecutivo (pp. 169. 172, 173, 200, 201 y 202). El descaro de este último funcionario llegó a tal grado que en múltiples oportunidades varió de criterio y alteró sus propias conclusiones anteriores para cumplir tal propósito (pp. 32,174, 169 y 200)." (Novoa, 1978)

"Silva concurre también, con su ilustrada opinión, a demostrar la legalidad de muchas de las medidas del Presidente Allende de que hemos tratado en este trabajo, entre ellas, la adquisición de acciones bancarias por COREO con medio para alcanzar la estatización bancaria (pp. 157 y 158) y la requisición de empresas industriales y comerciales (p. 159) (Novoa, 1978)

"Cuando llega el momento de hacer las calificaciones propias de todos los abusos y excesos de poder en que incurrieron lo órganos del Estado, que sostuvieron apasionadamente una acción agresiva en contra del gobierno de la Unidad Popular, Silva Cimma -pese a medir sus palabras- es preciso y claro; corresponden a una posición "antijurídica y sediciosa" (p. 189) y el Poder Judicial "arrasó la norma jurídica" (p. 172). (Novoa, 1978)

Por su parte, Eduardo Novoa Monreal, ex Presidente del Consejo de Defensa del Estado y profesor de Derecho Penal en la Universidad Católica, opinó que

"La labor desarrollada por el gobierno de la Unidad Popular para una transformación de las estructuras económicas chilenas constituyó un esfuerzo gigantesco, si se le juzga por los resultados alcanzados y por los escasísimos instrumentos de que se disponía. Fue, precisamente, la sinceridad de ese esfuerzo lo que levantó la decisión del gobierno norteamericano y de los grupos políticos y económicos afectados de sobrepasar cualquier límite en la oposición a aquel gobierno. En el hecho el gobierno popular avanzó en el cumplimiento de su programa económico mucho más allá de lo que habría podido imaginarse, considerando la falta de mayoría parlamentaria de apoyo, los estrechos límites que concedía el orden jurídico burgués y la notoria escasez de cuadros técnicos y administrativos apropiados." (Novoa, 1979)

"El gobierno de la Unidad Popular se puso a si mismo un límite ceñidísimo cuando asumió el compromiso irrestricto de sujetarse exclusivamente a los moldes institucionales y a las vías legales para alcanzar el logro de propósitos que eran de índole revolucionaria." (Novoa, 1978)

"Pero los empresarios necesitan contar con una gran variedad de recursos que les permitan escapar a la acción gubernativa; esto los lleva a ensayar nuevas triquiñuelas legales con ánimo de entorpecer las medidas que se aplican a sus empresas en uso de atribuciones administrativas expresas. Con ayuda de funcionarios de la Contraloría que les dan conocimiento de los decretos gubernamentales antes de que sean llevados a cabo, se presentan ante los tribunales civiles ordinarios anunciando que van a interponer acción judicial para obtener la devolución de la empresa y demandar por daños y perjuicios a los funcionarios responsables, y solicitando que por la vía cautelar se decreten

medidas precautorias que impidan continuar el efecto de las resoluciones administrativas. Estas medidas precautorias se hacen consistir en la prohibición al interventor de la industria de realizar los actos para los cuales la ley lo faculta, en forma que quede frustrada su actuación como tal, o en la designación por el juez de otro interventor adjunto, sin cuyo necesario consentimiento aquél no podrá actuar. Para que quede perfectamente en claro que se trata de impedir los efectos de las resoluciones administrativas, de desconocer al interventor gubernamental el ejercicio de hacer burla de las atribuciones económicas del gobierno, se designa muchas veces como interventor adjunto al propio gerente de la empresa afectada por intervención. Con esto se impide a los interventores gubernativos comprar materias primas, vender productos, contratar personal, disponer de los fondos de la empresa para la continuación normal de las operaciones, etc.; esto significa que quedan enteramente imposibilitados para cumplir su función y que la industria queda paralizada. Contra la voluntad de la ley, que procura que perturbaciones surgidas en la marcha del sector productivo no perjudiquen la economía nacional disminuyendo la producción, los tribunales chilenos, atentos ante todo a la defensa de los intereses empresariales y con total olvido de las necesidades nacionales (o en algunos casos con clara conciencia de que contribuyen así a desatar el "caos económico" propiciado por el gobierno norteamericano), ayudan a que la oposición política logre su objetivo de paralizar la acción del Gobierno Popular. (Novoa, 1978)

"Los Tribunales de Justicia han abandonado su papel de juzgar en derecho las controversias temporales surgidas entre los ciudadanos, para utilizar su potestad pública con el fin de impedir el cumplimiento del programa económico de un gobierno legítimo, mediante la conculcación de los principios y normas en que esta potestad se funda. Poco antes del golpe militar los tribunales han dado curso a sesenta medidas precautorias de esta clase solicitadas por los empresarios." (Novoa, 1978).

"Los denodados esfuerzos del Consejo de Defensa del Estado por obtener que se respete la ley y sean dejadas sin efecto dichas medidas se estrellan contra la firma decisión de los jueces de todos los niveles y, principalmente de los magistrados superiores, de frustrar las medidas gubernativas por medio de un abuso de poder en contra del cual no existe recurso judicial alguno al cual acudir, desde que colaboran en él hasta las más altas jerarquías del Poder Judicial. En esta lucha, sin embargo, el consejo de Defensa del Estado va a señalar todos los argumentos jurídicos que demuestran la violación legal en que incurren los tribunales y la forma como éstos quebrantan la Constitución al oponerse a la acción del Poder Ejecutivo o tratar de esterilizarla, dentro de un ámbito que es de exclusiva competencia de éste. Los razonamientos más importantes, apoyados en los artículos 4, 60, 71, 80 y 87 de la Constitución Política y artículo 4 del Código Orgánico de Tribunales insisten en que si la ley entrega a la decisión del Poder Ejecutivo la orden de reanudación de faenas, de designación de interventor y de requisar industrias, atribución que es conferida a ese Poder para que mediante ella pueda gobernar al país y proveer a su mejor administración, está vedado a todo otro poder o autoridad interferir en esa clase de resoluciones o en su

cumplimiento, porque de otro modo invadiría competencia que le está asignada a otro Poder Público. Además, se objeta que a pretexto de medida asegurativa destinada a permitir la ejecución de una sentencia futura que pueda favorecer al demandante, se disponga una medida precautoria que importa dar de antemano toda la razón al empresario particular que demanda; también se expresa que el Poder Judicial pretende constituirse en un verdadero co-ejecutivo paralelo dentro del gobierno del país." (Novoa, 1978)

"La imaginación y fertilidad de recursos de los poderes económicos privados no descansa y es así como descubren otra nueva vía, también con la colaboración del Poder Judicial, para inutilizar el ejercicio de las atribuciones gubernativas la ingerencia de los tribunales penales en las industrias intervenidas, con el fin de impedir a los interventores oficiales el desempeño de sus facultades. El mecanismo empleado es el siguiente: en los casos en que la intervención ha sucedido a una paralización de una industria por haber sido ocupada ésta por sus trabajadores, el empresario denuncia a la justicia criminal que éstos han perpetrado el delito de usurpación de inmuebles; el juez comienza la instrucción del sumario correspondiente y dentro de las primeras medidas que adopta está la de clausurar la fábrica e impedir la entrada a ella de toda persona, incluso del interventor que designa el gobierno con el fin de que proceda a la reanudación de faenas con arreglo a la ley. La medida judicial, directamente encaminada a hacer imposible que el Poder Ejecutivo pueda ejercer sus atribuciones propias se mantendrá por tiempo indefinido. Si el interventor quiere entrar a la fábrica a desempeñar sus funciones de tal, será procesado por los mismos tribunales como autor de desacato a la justicia. ¡Así actúa un Poder Judicial que más adelante, en ánimo de legitimar el golpe militar de septiembre de 1973, va a sostener que el Gobierno Popular desconocía su independencia y sus prerrogativas de Poder Público!" (Novoa, 1979)

"Para que pueda apreciarse en mejor forma el cinismo que va envuelto en estas actuaciones abusivas de los tribunales, conviene agregar que estos mismos, poco tiempo antes de que asumiera el Gobierno Popular, bajo la Presidencia anterior, han decidido en sentencias razonadas que no tienen facultad para actuar en casos semejantes. En efecto, en el caso de la ocupación de las fábricas Indelmac por sus trabajadores, en el año 1969, los ejecutivos de esa empresa intentan una querella criminal por usurpación de inmuebles. Pues bien, el mismo juez que tres años después va a llevar adelante acciones de esta especie como un pretexto para impedir la reanudación de labores bajo dirección administrativa, declara que "la ocupación material que los obreros querellados han hecho de las fábricas cuya tenencia dice el querellante que detentaba, nos constituye delito de usurpación, sino una situación de hecho". Este fallo es confirmado por la Corte de Apelaciones de Santiago, ante la cual apelan los ejecutivos. La Corte Suprema expresa su conformidad con la tesis indicada al resolver el recurso de queja 197-70 que éstos interponen ante ella. ¡Es que son tiempos en que los tribunales, integrados por funcionarios conservadores bien seleccionaos por la poderosa Corte Suprema, no se sienten inquietos por la política gubernamental." (Novoa, 1978)

"Desde esa fecha la aplicación tergiversada de la ley con el fin de apoyar a los enemigos políticos del gobierno popular, por parte de los tribunales y de la Contraloría, rebasó toda medida. Fue entonces cuando, sintiéndose éstos secundados por la oposición política coligada y amparados por las seguridades norteamericanas, abandonaron hasta las apariencias de una aplicación imparcial de la ley. De esta época son las resoluciones en las que no se oculta siquiera que están contradiciendo los principios que ellos mismos habían proclamado antes, cuando no creían necesario abanderizarse en la pugna política." (Novoa, 1978).

Novoa, luego de su análisis llega a la conclusión de que el pueblo chileno debe conocer la responsabilidad capital que cupo a los miembros del Poder Judicial y de la Contraloría en el derrocamiento del gobierno de la Unidad Popular, tanto para que se restablezca la justicia histórica, cuanto para que aquélla pueda hacerse efectiva llegado el momento." (Novoa, 1978).

Como se desprende de la exposición anterior, el gobierno del Presidente Allende, procuró adaptarse a la Constitución y las leyes vigentes para conformar el área de propiedad social. Fue la oposición, actuando desde el Congreso Nacional, los Tribunales de Justicia y la Contraloría General, las que distorsionaron el régimen jurídico. El deseo del gobierno de regularizar situación de facto y poner término a las controversias generadas fue plasmado en la preparación de un proyecto de ley destinado a regular las áreas de la economía. En 1973 el Presidente Allende con la asistencia del Ministro del Interior, Carlos Prats, y de Economía, Orlando Millas, prepararon un texto que facultaba al Presidente para expropiar las empresas nominalmente comprendidas en la lista de 90 empresas, y de las 32 requisadas o intervenidas no comprendidas inicialmente entre las 90 y que eran estratégicas para la economía nacional de acuerdo a la experiencia recogida en el paro de octubre de 1972. En los casos de las empresas consideradas para expropiar y cuyo decreto de requisición o intervención hubiera sido rechazado por la Contraloría se establecería una fórmula de coadministración mientras se tramitaba la ley. Finalmente, las empresas requisadas o intervenidas que no tuviera el carácter monopolice o estratégico serían devueltas a sus propietarios, previo estudio por una comisión de casos especiales. Se crearía una comisión permanente de negociación que centralizaría la ejecutoria de la expropiación de los intereses de los inversionistas extranjeros y de los propietarios nacionales. Este proyecto de ley fue enviado al Congreso a comienzos del año 1973 y fue denominado "el proyecto Prats-Millas", proyecto que nunca fue despachado por el Congreso. (Carlos Prats, 1985).

Las reformas estructurales descritas en este Capítulo y en particular la formación de las diversas áreas de la economía, no tenían por objeto estatizarlo todo como lo han repetido algunos comentaristas conservadores, sino que la creación de un área dominante que permitiera canalizar los excedentes del cobre y de la industria-básica hacia objetivos de desarrollo nacional. En esta dirección trabajaba Pedro Vuskovic, el Ministro Vice-presidente de la Corporación de Fomento de la Producción, cuando con la colaboración del ingeniero Femando Flores (hoy prestigioso experto en Estados Unidos en materias computacionales) y del apoyo

de la Empresa de Computación Nacional ECOM, dirigida por Raimundo Beca, establecieron un moderno sistema de control computacional en todas las empresas del área social. Este sistema fue ideado por el prestigioso experto cibernético británico Stafford Beer quien asesoraba a CORFO y consistía en una sala de comando ubicada en Santiago con grandes pantallas donde se representaba gráficamente, y día a día, lo que ocurría en cada unidad productiva, sus abastecimientos, producción, stocks, asistencia de personal, costos, etc. En el sistema computarizado, trabajaban obreros, gerentes y ministros intercambiando informaciones. Cada vez más se racionalizarían las decisiones y mejoraría la eficiencia de las empresas del área social. El "pronunciamiento del 11 de septiembre" vino a poner fin a este sistema computacional que muchos expertos extranjeros han reconocido como pionero a nivel mundial. El "pronunciamiento" ocurrió justo cuando se terminaba de equipar la "sala de operaciones", la sala heptagonal donde se presentaba en forma gráfica, con equipos donados por el gobierno sueco las informaciones sobre la gestión de las empresas. La sala y los equipos fueron destruidos.

Notas:

65. Los antecedentes para la redacción de este Capitulo han sido tomados de los Mensajes al Congreso Pleno del Presidente Allende; de Eduardo Novoa Monreal "¿Vía Legal hacia el socialismo? El caso de Chile. 1970-1973". Editorial Jurídica Venezolana, Caracas, 1978; Joan Garcés "Allende y la experiencia chilena" Ariel, Barcelona, 1977; Carlos Altamirano "Dialéctica de una derrota" Siglo XXI, Ed. México, 1977; Enrique Silva Cimma "El Tribunal Constitucional de Chile (1971-1973) Editorial Jurídica Venezolana 1977; Raúl Espinoza "La Contraloría General de la República y el proceso de cambios". Revista de la Universidad Técnica del Estado No 8 Santiago, mayo-junio 1972; Manuel Barrera "Chile 1970-72. La conflictiva experiencia de los cambios estructurales" ILDIS. Estudios y documentos No 25, Caracas, mayo 1973.

66. Ver Novoa, Eduardo "¿Vía legal hacia el socialismo? El caso de Chile. 1970-1973". Ed. Jurídica Venezolana, ob. cit.

67. Las comisiones trabajaron durante varios meses.

68. Sobre estas materias existe una amplia literatura que el lector puede consultar.

69. Para un estudio detallado véase Jorge Vera (ed). "La política exterior del Gobierno del Presidente Allende 1970-1973. IERIC. Santiago 1987.

70. Según cifras del Banco Central, ob. cit.

71. Cifras del Banco Central de Chile. "Indicadores económicos y sociales 1960-1985". Santiago, 1986.

72. Discurso incluido en Martner. "El pensamiento económico del gobierno de Allende". Ed. Universitaria. Santiago, 1971.

73. Ver folleto de OCEPLAN "Cómo vamos a nacionalizar el cobre... Santiago, 1964.

74. Ibidem.

75. Ibidem.

76. Ibidem.

77. Ibidem.

78. Ver Martner "El pensamiento económico del gobierno de Allende, ob. cit.

79. Ibidem.

80. Ibidem.

81. Ibidem.

82. Ibidem

83. Ver Jorge Arrate "The nationalization of copper" en The Chilean Road to Socialism", ob. cit. pág. 147.

84. Citado en Wartres, ob. cit.

85. Ibídem.

86. Los artífices del proyecto de nacionalización fueron, junto al Presidente Allende, el Ministro de Minería Orlando Cantuarias, el Vice-presidente de CODELCO Max Nolf y el Fiscal de dicho organismo Jaime Faivovich y el asesor jurídico del Presidente Eduardo Novoa Monreal. En el proceso de consolidación de la nacionalización correspondió un papel destacada al sucesor de Nolf en la vicepresidencia de CODELCO, Jorge Arrate.

87. Resumen del Mensaje del Ejecutivo con el que se inició el proyecto de reforma constitucional que modificaba el artículo 10 Nº 10 de la Constitución Política del Estado, diciembre de 1970.

88. Ibidem.

89. En Jorge Vera, ob. cit.

90. Textos incluidos en Jorge Vera, ob. cit.

91. Ibidem.

92. Ibidem.

93. Ibidem.

94. Exposición del Presidente Allende ante la Asamblea General de Naciones Unidas, Nueva York, 1972.

95. Ibidem.

96. Ver Henry Kissinger "Mis Memorias". Vol. I. Ed. Atlántida. Buenos Aires, 1979.

97. Ibidem.

98. Para detalles ver Eduardo Novoa Monreal, varias obras, en citadas en la bibliografía.

99. El irresponsable endeudamiento masivo externo a partir de 1974 han lignificado una nueva filtración de excedentes de la economía chilena al exterior, calculada en el 10% del producto nacional, por año.

100. De este modo se consolidó el total de la producción bajo SOQUIMICH.

101. Discurso incluido en Martner "El pensamiento económico del Gobierno de Allende, ob. cit.

102. Martner, ob. cit.

103. Ibidem.

104. Esta obra de los años cincuenta abrió el camino a la investigación en Chile de la concentración industrial. Más tarde, el Instituto de Economía de la Universidad de Chile dedicó esfuerzos de profundización sobre la materia.

105. Ver Oscar Guillermo Garretón y Jaime Contreras "Algunas características del proceso de toma de decisiones en la gran empresa: la dinámica de concentración". Santiago, 1969.

106.

107. Hasta el 4 de noviembre de 1970, el Estado era dueño de 45 empresas de las cuales 30 eran industriales; siendo una buena parte de ellas filiales de la CORFO.

108. El hecho de que una ley no haya sido aplicada no tiene consecuencias para su valor jurídico, y en ello se basó el Gobierno de Allende para emplearla con estricta sujeción a los procedimientos establecidos.

109. Para un estudio más detallado ver "Oscar Guillermo Garretón y Jaime Cisternas. "Algunas características del proceso de toma de decisiones en la gran empresa: la dinámica de concentración", citado por Garretón en "Concentración monopólica en Chile: Participación del Estado y de los trabajadores en la gestión econ6mica" Cuadernos de la Realidad Nacional Nº 7, Santiago 1971. Eduardo Novoa Monreal "¿Vía legal al Socialismo? El Caso de Chile 1970-1973", Ed. Jurídica Venezolana. Caracas 1978; Jorge Leiva y Alejandro Gutiérrez "Consideraciones acerca de la estatización de la banca" Revista Mensaje Nº 197, marzo-abril 1972. Santiago Chile; Reinhard von Brum "Chile: ¿con leyes tradicionales hacia una nueva economía?" ILDIS Nº 18, Santiago Chile, 1972.

110. Tomado de Martner (Ed.) "El pensamiento económico del Gobierno de Allende, citado.

111. Ibidem.

112. En la elaboración de esta sección se ha consultado: ODEPLAN "Informe Económico anual 1971". Santiago 1972; Manuel Barrera, ob. cit.

113. En este Capítulo se han extractado informaciones proporcionadas por ODEPLAN.

114. CUT: Resoluciones del V Congreso, realizado en Santiago, el año 1968.

115. Se efectuaron reuniones con representantes de la CUT, ANEF, CEPCH, LAN, ENTEL, COMACH, CAP, CHILECTRA, CORFO, CORA, ETC. del E., ENDESA, SNS., etc.

116. En el año 1973, las medidas adoptadas desde septiembre de ese año hasta diciembre produjeron una masiva redistribución regresiva del ingreso, y se volvió, según cifras del Banco Central, al nivel de 1963 y 1964.

117. Para un estudio profundizado sobre la reforma agraria ver: Jacques Chonchol "La política agrícola en una economía de transición al socialismo. El caso chileno" en pensamiento económico del Gobierno de Allende, Ed. Universitaria, Santiago, 1971; "Chili: de l'echec á 1'espoir". Les Editions du CERF. París 1977; "Thc Agrarian Policy of thc Popular Govcrnmcnt" en The Chilean Road to Socialism, Institute of Dev. Studies, Sussex; Salvador Allende "Mensajes del Presidente al Congreso Pleno, 1971, 1972 y 1973"; David Baytelman "Algunos problemas relativos a la explotación colectiva de la tierra en la agricultura chilena" en Chile 1970-73 Lecciones de una Experiencia, Ed. Tecnos, Madrid 1977; Banco Mundial "Chile an Economy in transition", ob. cit. 1980; Barrera, Manuel S., "Chile 1970-1972: La conflictiva experiencia de los cambios estructurales" ILDIS. Caracas, marzo 1973; Klein, Emilio "Antecedentes para el estudio de conflictos colectivos en el campo 1967-1971", ICIRA. Santiago 1972; A. Affonso, Gómez, Klein, Ramírez "Movimiento campesino chileno", ICIRA, Santiago 1970.

118. Los lineamientos básicos de la política agraria iniciada fue continuada por los varios Ministros de Agricultura que designó el Presidente Allende, a saber: Rolando Calderón, Pedro Hidalgo, Ernesto Torrealba y Jaime Tohá. La política de reforma agraria fue impulsada desde la CORA por sus vice-presidentes David Baytelman y Hugo Díaz.

119. Jacques Chonchol "La política agrícola en una economía de transición al socialismo. El caso chileno", ob. cit.

120. El autor de este libro, visitó la zona junto con Chonchol y Vladimiro Arellano, director del Presupuesto, con vistas a facilitar los trabajos de planeamiento y de asignar los recursos necesarios. Tuvo la oportunidad de participar en reuniones de los Consejos Campesinos en varios lugares de la provincia de Cautín y puede testimoniar el amplio grado de participación campesina que se venía logrando.

121. En febrero de 1971, el senador demócratacristiano Narciso Irureta pronunció un discurso en el Senado, llamando la atención sobre el problema de las tomas. Más tarde, el 16 de febrero de 1972, el senador Papic por la Democracia Cristiana agregó "bajo la actual Administración se están tomando predios con una superficie ínfima, perjudicando por consiguiente a pequeños propietarios y campesinos .

122. *La Nación* de 10 de noviembre de 1971, y *El Siglo* de 21 de noviembre de 1971.

123. Barrera relata el caso de un juez que ordenó detener a campesinos que ocuparon el fundo Millahuin en Melipilla a pretexto de impedir que los propietarios procedieran "a sacar a balazos a los ocupantes". Es decir la toma era un delito pero portar armas por parte de los patrones y amenazar a los campesinos no era un delito.

124. Trabajo preparado por Lucía Lizana y Adriana Reyes titulado "Estructura actual del Área de propiedad social". Revista Nueva Economía No 2, Santiago enero-abril, 1972

125. Ver ODEPLAN "Algunos antecedentes sobre las 91 empresas que serán estatizadas. Revista *Nueva Economía* Nº 2, ob. cit. 1972.

LA POLÍTICA DE RELACIONES EXTERIORES [(126)]

1. El programa básico de relaciones internacionales del Gobierno Popular .

El Programa básico del Gobierno de la Unidad Popular dedicó un capítulo entero al diseño de su política exterior. En efecto, el programa postulaba que la política internacional del Gobierno popular estaría dirigida a: "afirmar la plena autonomía política y económica de Chile. Existirían relaciones con todos los países del mundo sobre la base del respeto a la autodeterminación y a los intereses del pueblo de Chile; se establecerían vínculos de amistad y solidaridad con los pueblos independientes o colonizados, en especial aquellos que están desarrollando sus luchas de liberación e independencia; se promovería un fuerte sentido latinoamericanista por medio de una política internacional de pueblos antes que de cancillerías. La defensa decidida de la autodeterminación de los pueblos sena impulsada por el nuevo Gobierno como condición básica de la convivencia internacional, en consecuencia, su política sería vigilante y activa para defender el principio de no intervención y para rechazar todo intento de discriminación, presión, invasión o bloqueo intentado por los países imperialistas. Se reforzarían las relaciones, el intercambio y la amistad con los países socialistas". (Programa básico, 1971).

La posición de defensa activa de la independencia de Chile implicaba denunciar la OEA, "como un instrumento y agencia del imperialismo norteamericano y luchar contra toda forma de panamericanismo implícito en esa organización".

El Gobierno Popular tendería a la creación de un organismo realmente representativo de los países latinoamericanos. Se consideraría indispensable revisar, denunciar y desahuciar, según los casos, los tratados o convenios que signifiquen compromisos que limiten la soberanía y: "concretamente los tratados de asistencia reciproca, los pactos de ayuda mutua y otros pactos, que Chile ha suscrito con los E.E.U.U." (Programa básico, 1971).

La ayuda foránea y empréstitos condicionados por razones políticas, o que: "impliquen la imposición de realizar las inversiones que deriven de esos empréstitos en condiciones que vulneren nuestra soberanía y que vayan contra los intereses del pueblo, serían rechazados y denunciados por el Gobierno. Asimismo se rechazaría todo tipo de imposiciones foráneas respecto a las materias primas latinoamericanas, como el cobre, y a las trabas impuestas al libre comercio que se han traducido durante largo tiempo en la imposibilidad de establecer relaciones comerciales colectivas con todos los países del mundo". (Programa básico, 1971).

El programa de relaciones exteriores era, pues, simétrico con el programa de transformación interno. Mientras en lo nacional se procuraría superar el capitalismo, creando una nueva economía, para avanzar hacia el socialismo, en pluralismo, libertad y respeto a la legalidad, es decir se elegía un camino inédito en el mundo; en la política de relaciones exteriores se planteaba una posición de No Alineamiento con los grandes bloqueos mundiales, de relaciones pacíficas con

todos los países del mundo y buscando un desarrollo independiente, sin pertenecer ni al bloque de las economías capitalistas, liderizado por Estados Unidos ni al bloque de las economías centralmente planificadas, liderizadas por la Unión Soviética. Chile se ubicaba en una tercera posición, no alineada militarmente, que pretendió comerciar y cooperar con todos los países del mundo. Estaba entendido que Chile seguiría siendo miembro del sistema interamericano, y articulado a la institucionalidad internacional de occidente, el cual debería flexibilizarse y aceptar como miembros a países de organización socialista como capitalista y facilitar su desarrollo, en consecuencia, esto no involucraba el traslado, como fue el caso de Cuba a la órbita de los países socialistas, el CAME, etc. Los arquitectos de las políticas de relaciones internacionales fueron el Presidente Allende y su Ministro de Relaciones Exteriores, Clodomiro Almeyda, secundados por cuadros técnicos de diferentes ministerios e instituciones autónomas.

Allende en su primer mensaje al Congreso Nacional, en mayo de 1971, dijo:

"Los mismos principios que informan nuestra política interior están presente en la política exterior del país. En conformidad con la Carta de las Naciones Unidas, nuestro país apoya resueltamente la no intervención en los asuntos internos de los Estados, la igualdad jurídica entre ellos, el respeto de su soberanía y el ejercicio de su derecho de autodeterminación. La acción exterior de mi Gobierno, en el plano bilateral como el multilateral, se orienta a la consolidación de la paz y a la cooperación internacional" (Allende, 1971).

Por su parte, el Ministro Almeyda definió así los objetivos de política internacional seguidos por la cancillería chilena:[(127)]

1. Reafirmación y robustecimiento de la soberanía nacional y de la plena autonomía política y económica de Chile, rompiendo los dispositivos jurídicos, políticos y económicos que limitan su independencia.

2. Respeto irrestricto de la autodeterminación de los pueblos y del principio de No intervención y rechazo, por tanto, de todo intento de presión o injerencia de un estado en los asuntos internos de otro.

3. Mantenimiento de relaciones diplomáticas y económicas con todos los países del mundo, cualquiera que fuere su régimen interno. Por tanto, ampliación del ámbito de las relaciones de Chile, en función de los intereses nacionales, en especial hacia los países socialistas y países en desarrollo de Asia y África, que recién habían conquistado su independencia y con los cuales Chile no tenía relaciones.

4. Crítica y denuncia del "panamericanismo" y de su institucionalización en la Organización de Estados Americanos, considerado como pieza del sistema de dominación norteamericana sobre América Latina (repárese que no se postula la salida de Chile de ese organismo).

5. Afirmación de la presencia latinoamericana en el concierto mundial. Política destinada a promover la creación de una institucionalidad que represente genuinamente a los intereses de los países latinoamericanos. Promoción de la integración latinoamericana sobre la base de una política que favorezca la ruptura de las relaciones de dependencia con las metrópolis imperialistas. Desarrollo paralelo de las relaciones bilaterales de Chile con los países latinoamericanos, en función de los intereses chilenos.

6. Búsqueda de soluciones negociadas a los problemas fronterizos pendientes.

7. Apoyo y respaldo chileno a los movimientos de liberación nacional de los pueblos dependientes, que luchan por romper las relaciones coloniales o neocoloniales. Solidaridad especial con la Revolución Cubana y con el pueblo de Vietnam. Respaldo a la lucha antiimperialista de los pueblos árabes y apoyo a la solución pacífica del problema del Medio Oriente árabe y judío. Condenación del antisemitismo y de la segregación racial.

Aunque el texto del programa no se alude expresamente al apoyo a los esfuerzos de cooperación internacional en favor de metas que interesan a toda la comunidad de naciones o a determinados ámbitos de ella, del texto de las declaraciones oficiales formuladas desde su instalación por las autoridades gubernativas competentes, se desprende que era propósito de la Unidad Popular respaldar todas las iniciativas destinadas a favorecer el clima de distensión internacional y el desarme, como asimismo a aquellas dirigidas a reestructurar las relaciones internacionales de orden económico en un sentido favorable a los pueblos en desarrollo. Semejante alcance procede hacer con respecto al apoyo de la Unidad Popular, conforme la tradición chilena al principio de intangibilidad de los tratados libremente suscritos, precisión que si no estaba expresamente consignada en el programa fue repetida e insistentemente planteada por las autoridades del nuevo gobierno desde sus inicios.

Reflexionando sobre el contenido substantivo de esta política Almeyda dijo:

"Del examen del programa internacional de la Unidad Popular y de su conducta práctica posterior fluye que dos eran los objetivos fundamentales que se quería conseguir a través de su política exterior; a) Crear las condiciones externas para hacer viable el desarrollo de su proyecto interno de transformaciones sociales orientadas en la dirección del socialismo, y b) contribuir mediante la política exterior a fortalecer en la arena política internacional a aquellos agentes que pugnan convergentemente por la transformación de la sociedad capitalista en socialista, en escala mundial" (Citado en Jorge Vera 1987).

En la puesta en práctica de la política exterior chilena se actuó simultáneamente en el área de las relaciones exteriores bilaterales y en la de las relaciones internacionales multilaterales. La política exterior utilizó al máximo la potencialidad de ambas.

2. Las relaciones bilaterales

El Presidente Allende dio especial importancia a las relaciones bilaterales, en particular con referencia a los países vecinos de Chile, otros países latinoamericanos .los países socialistas y países de África y Asia. Ello queda expresado a través de visitas oficiales realizadas a esos países, declaraciones conjuntas y suscripciones de convenios de cooperación interna. Naturalmente, en estos esfuerzos fue respaldado por su canciller Clodomiro Almeyda, los Ministerios de Economía, Hacienda, ODEPLAN, el Banco Central, la CORFO y CODELCO, entidades todas que colaboraron en el diseño de esquemas de cooperación económica y técnica y en su operatividad.

a. Países vecinos

El Presidente Allende asignó una gran relevancia a los países vecinos. Sus palabras en el Primer Mensaje al Congreso fueron:

"Es propósito fundamental nuestro afianzar todos los vínculos que acrecienten nuestra constante amistad con la República Argentina, eliminando los obstáculos que se interpongan en el cumplimiento de ese objetivo. La situación anómala de nuestras relaciones con la República de Bolivia contradice la vocación de ambos pueblos, por lo que haremos cuanto esté de nuestra parte para normalizarla" (Allende, 1971).

La cancillería chilena estaba persuadida de que se heredaba un panorama bastante sombrío con relación a los países vecinos de Chile. Almeyda ha señalado cuales eran los elementos que componían este cuadro adverso. Argentina tenia un gobierno Conservador, profundamente receloso de lo que ocurría en Chile. Añade Almeyda:

"Teníamos con ella una enojosa cuestión de límites pendientes desde hacía cincuenta años que había sido imposible resolver, el asunto de la soberanía de las islas del Canal Beagle, asunto que era un polvorín que en cualquier momento podía ser utilizado para provocar, presionar o intimidar a Chile. La significación económica de nuestras relaciones con Argentina acentuaba la capacidad de presión de ese país sobre Chile. Bolivia, tradicionalmente hostil a Chile por la cuestión de la mediterraneidad, y con las relaciones diplomáticas cortadas con nuestro país, era también un adversario potencial. El carácter progresista del gobierno de la Fuerza Armada del Perú -que podía haber constituido un factor importante de apoyo político para un gobierno popular chileno- era compensado por factores negativos de consideración. £1 tradicional recelo de los militares peruanos hacia Chile y cierto notorio anticomunismo de algunos sectores de las fuerzas armadas peruanas, neutralizaban la buena disposición hacia Chile que pudiera presumirse en los sectores avanzados y progresistas de su gobierno". (128)

Planteadas así las cosas, la Cancillería puso todo su empeño en arribar a un acuerdo con Argentina para resolver el viejo pleito sobre la soberanía de las islas

del Canal Beagle. Los exitosos contactos del embajador, chileno en Argentina, Ramón Huidobro, hicieron posible llegar a un acuerdo para someter el asunto al arbitraje de la Corona Británica. La visita del Presidente Allende a Salta y la del Presidente Lanusse a Antofagasta, permitieron consagrar la amistad entre ambos gobiernos, basados en el pluralismo ideológico. En la "Declaración de Salta" de 24 de julio de 1971, los presidentes Allende y Lanusse expresaron:

"su firme voluntad de continuar fortaleciendo los vínculos de amistad entre sus pueblos, no interrumpidos desde que ambas naciones alcanzaron su independencia". Esta amistad, "ha tenido sus bases de sustentación en el respeto a los principios de no intervención en los asuntos internos y externos de cada Estado y en la voluntad siempre sostenida de resolver sus problemas por la vía pacífica y jurídica".

Los jefes de Estado reiteraron "el respeto al pluralismo político en la comunidad internacional". Asimismo, expresaron su satisfacción por el compromiso alcanzado por los dos gobiernos con respecto a la zona del Canal del Beagle. Destacaron asimismo, que en ocasión de firmarse el compromiso para el litigio mencionado, ambos gobiernos han convenido instrumentos de especial significación para las relaciones futuras de ambos países. Expresaron, además, su satisfacción por los esfuerzos realizados "para promover y facilitar la integración física de ambos países a través del sistema andino al que ambos países pertenecen geográficamente. A este respecto destacaron la labor que realizaba la comisión de Integración Física y el aporte del Acta de Santiago, del 26 de junio de 1971, para el aprovechamiento de recursos hidrológicos compartidos (en Jorge Vera, 1987).

Con respecto a las relaciones económicas, ambos presidentes destacaron el creciente comercio entre ambos países que "ha alcanzado el más alto nivel de su historia" y destacaron el valor de las tareas que cumplía la Comisión Especial de Coordinación Chileno-Argentino. Manifestaron, asimismo, su voluntad de aumentar el comercio recíproco de productos tradicionales y no-tradicionales, acentuando la participación de las industrias de ambos países, entre los que se destacaron las ramas de la automotriz. Finalmente, señalaron, la existencia de una estrecha cooperación entre los sistemas financieros de ambos países, así como las posibilidades de arreglos en el campo de los transportes". (129)

Con referencia a las relaciones con Bolivia, Clodomiro Almeyda ha señalado:

"El gobierno popular no fue remiso en la responsable consideración del problema planteado por la tradicional demanda boliviana de un acceso soberano al Océano Pacífico. Durante la administración boliviana del General Torres, se realizaron constructivas aproximaciones hacia una solución de este asunto, dentro del espíritu latinoamericanista que inspiraba la política externa de la Unidad Popular. Desgraciadamente, la revuelta militar que derrocó al mencionado mandatario altiplánico y que llevó al poder a una coalición de fuerzas reaccionarias y fascistizantes, marcadamente antichilenas, interrumpió las tratativas iniciadas al

desaparecer la confianza mutua entre las partes, requisito indispensable para llevar a feliz termino tan delicada negociación". (130)

Con respecto a las relaciones con Perú, la visita que el Presidente Allende hizo a dicho país en septiembre de 1971 permitió crear un clima de entendimiento con el Gobierno de Juan Velasco Alvarado. En una declaración conjunta, ambos presidentes expresaron:

"su satisfacción por el alto nivel de amistad y comprensión que existe entre sus pueblos y gobiernos, y reafirmaron su decidida voluntad de continuar estrechando sus lazos, que nacen de un origen y gesta emancipadora comunes, de sus relaciones de vecindad de la conciencia de su comunidad de intereses y de la convicción de que su destino como naciones debería ser construido en común, sobre bases de solidaridad, cooperación reciproca y dentro de un proceso acelerado de integración económica y regional. Destacaron la identidad de propósitos de justicia y libertad que inspiraba la acción de ambos gobiernos, que por sus propios caminos atienden a sus particulares condiciones nacionales, superen el subdesarrollo, la dominación y la dependencia, para construir sociedades nuevas y justas de hombres libres. Esta identidad de propósitos imponía una amplia solidaridad recíproca y la justicia de sus objetivos exigía el respeto de las demás naciones". Asimismo, los presidentes reafirmaron que "la aplicación de medidas coercitivas de carácter político y económico, dirigidas a impedir o dificultar actos o procesos de nacionalización o expropiación necesarios para la transformación de las estructuras internas y para remover los obstáculos que se oponen al desarrollo económico y social, constituye una inadmisible interferencia en los asuntos internos y un atentado contra el derecho fundamental de los países de adoptar políticas económicas encaminadas a superar el subdesarrollo. Ambos Presidentes coincidieron en reafirmar que la cooperación económica y el otorgamiento de créditos internacionales no podían ser utilizados como instrumentos para forzar la voluntad de un Estado. Destacaron que, dentro del concepto de universalización de las Relaciones Internacionales, el mantenimiento de ellas con todos los países, cualesquiera que sean sus sistemas políticos, económicos o sociales, constituía una manifestación de soberanía y de su adhesión estricta al principio de no intervención. Reiteraron como objetivo irrenunciable de sus políticas marítimas de la defensa de derecho inherente del estado ribereño al pleno ejercicio de su soberanía y jurisdicción exclusivas hasta la distancia de 200 millas, para regular la conservación y aprovechamiento de los recursos naturales del mar adyacente a sus costas, y del suelo y subsuelo del mismo mar así como el derecho dentro de su respectiva jurisdicción a adoptar las medidas necesarias para la preservación del medio ambiente marino y la conducción de las actividades de investigación científica, con el fin de proteger los intereses y promover el desarrollo y el bienestar de sus pueblos. Renovaron su respaldo a la declaración de Santiago de 1952 sobre zona marítima y a los principios contenidos en las Declaraciones de Montevideo y Lima de 1970, así como su determinación de continuar coordinando una acción conjunta para obtener en la próxima conferencia internacional sobre el derecho del mar, el reconocimiento de normas que tengan en cuenta las distintas realidades

geográficas, necesidades económicas y sociales y posibilidades financieras y técnicas que existen entre los Estados. Acordaron fortalecer el sistema del Pacífico Sur y sus trabajos jurídicos, científicos y técnicos, consolidar la solidaridad entre los países que han adoptado el límite de 200 millas y promover activamente el establecimiento de un sistema regional latinoamericano que asegure el respeto de sus derechos y una más estrecha colaboración en este campo de vital interés para sus pueblos". (131)

b. Otros países amigos

El Gobierno de Allende deseaba fortalecer sus vínculos con América Latina, impidiendo el aislamiento del país, y buscando apoyo económico para defenderse frente al bloqueo norteamericano, ejercido en relación a ciertos repuestos, medicamentos y productos claves para el funcionamiento de la economía chilena. Como se ha dicho en el capítulo anterior, Chile aumentó sus importaciones de productos desde América Latina y recibió crédito de corto plazo para dichas importaciones. Las importaciones aumentaron de 209 millones de dólares en 1970 a 323 millones en 1971, a 437 millones en 1972 y 524 millones en 1973. En gran medida la solidaridad latinoamericana fue un factor fundamental en el sostenimiento de la situación económica durante el gobierno de Allende. En particular, cabe mencionar la cooperación efectiva de países como México, Brasil, Cuba y otros, además de Argentina ya mencionado. (132)

A fin de agradecer esta cooperación, el Presidente Allende viajó a México del 30 de noviembre al 3 de diciembre de 1972. En dicha ocasión, se adoptaron acuerdos para incrementar el intercambio, buscar transportes marítimos regulares, y el fortalecimiento de la cooperación industrial. Además, se abrieron líneas de crédito del Banco Nacional de Comercio Exterior de México al Banco Central de Chile para la adquisición de artículos primarios y para la compra de bienes de capital. Asimismo, se estableció el acuerdo básico de cooperación científica y técnica entre ambos países. En particular México facilitó a Chile productos claves, como fertilizantes combinados y que estaban destinados a la producción agraria en Chile, que en ese momento enfrentaba el proceso de reforma agraria.

Con respecto a Venezuela, el Presidente Allende hizo una escala técnica en el aeropuerto de Marquetia en Caracas, el 14 de diciembre de 1972, y emitió una declaración conjunta con el Presidente Caldera de ese país. Allí expresan su voluntad de continuar el impulso a los programas de cooperación y complementación económicos regionales y subregionales, y además manifiestan la intención de trabajar juntos para culminar exitosamente las negociaciones tendientes a la incorporación de Venezuela al Pacto Andino, como también su decisión de impulsar una creciente vinculación bilateral entre ambos países.

Con respecto a Cuba, cuyas relaciones había sido interrumpidas el 11 de agosto de 1964, el Gobierno de Chile decidió reanudarlas con fecha 11 de noviembre de 1970. El Gobierno de Chile expresó su intención de establecer relaciones normales con Cuba, sin ignorar las obligaciones que le correspondían en virtud de

tratados internacionales y regionales, pero haciendo uso de la facultad privativa y soberana de establecer relaciones por decisión del país. Con fecha 25 de julio y hasta el 2 de agosto de 1971, el Ministro Clodomiro Almeyda visitó La Habana. En dicha ocasión las partes declararon su intención de cooperar en el marco del sistema de Naciones Unidas y de los países no alineados. Se identificaron áreas de cooperación económica entre ambos países en particular con la firma de transporte aéreo comercial, el convenio internacional del azúcar, el convenio básico de cooperación técnico y científico, el convenio de telecomunicaciones que promovía las relaciones de cineastas entre Chile y Cuba y aseguraba la proyección de sus proyecciones cinematográficas en ambos países. Más tarde, el 4 de diciembre de 1971, finalizando la visita del Primer Ministro, Fidel Castro, a Chile se emitió una declaración conjunta en la que ambas partes aprecian la concertación y aplicación de diversos convenios de cooperación y comercio. El Presidente Allende retribuyó la visita de Fidel Castro y visitó Cuba entre el 10 y el 14 de diciembre de 1972. En dicha ocasión, se reafirmaron los vínculos de amistad chileno-cubanos.

Las relaciones de Chile con los países del Grupo Andino fueron incrementadas a través de contactos diversos y en particular por la visita del Presidente Allende a Perú, Ecuador y Colombia. Ya se han comentado las relaciones establecidas con el Gobierno de Velasco Alvarado en Perú. Con respecto a Colombia, el Presidente Allende y el Presidente Pastrana emitieron el 31 de agosto de 1971, una declaración conjunta en la que reafirmaron los principios de no intervención y los derechos de los Estados a los recursos naturales del mar adyacentes a sus costas y expresaron su complacencia por los adelantos en la marcha del proceso de integración andino. Los presidentes destacaron el éxito de la primera reunión de la Comisión Mixta Colombo-Chilena.

En su visita a Ecuador, con fecha 26 de agosto de 1971, el Presidente Allende suscribió con el Presidente Velasco Ibarra una declaración conjunta en la que concuerda en la necesidad de intensificar entre los dos países su cooperación económica, técnica, científica y cultural.

El Gobierno de Allende se propuso enfrentar la doctrina internacional de las "fronteras ideológicas" con la formulación de la "doctrina del pluralismo ideológico". Clodomiro Almeyda, señaló al respecto que:

"el gobierno chileno se preocupó desde el comienzo por levantar la doctrina del 'pluralismo ideológico', como supuesto básico para regular una constructiva y pacífica convivencia en América Latina. La doctrina del "pluralismo ideológico', fundada en el principio de autodeterminación, era también pragmáticamente eficaz para evitar la 'ideologización" de los conflictos en el continente, lo que conllevaba su muy probable agudización".

"La alusión a la doctrina del 'pluralismo ideológico' estuvo contenida en todas las Declaraciones Conjuntas suscritas por los personeros chilenos con sus contrapartes latinoamericanos. D e ello dan fe los documentos conjuntos suscritos

por Chile con Colombia, Argentina, Ecuador, México, Cuba y Venezuela. La circunstancia de que muchos de esos Estados estuvieran gobernados por administraciones de orientación conservadora le dio especial relevancia a estos acuerdos, que no constituyen por otra parte, sino otra versión del principio de la no intervención que, como se deja dicho, fue norma invariable que Chile observó escrupulosamente en sus relaciones con las naciones hermanas del continente" (en Jorge Vera, 1987).

3. Las Relaciones Multilaterales

El Gobierno de Allende fue activo en el marco de las relaciones multilaterales y realizó diversas propuestas creativas con relación al sistema interamericano, sistema latinoamericano, y la organización mundial.

a. El sistema interamericano

Como ya se dijo antes, el programa de gobierno de la Unidad Popular era adverso a la forma de funcionar del sistema interamericano. Frente a esta realidad el gobierno de Allende hizo diversas propuestas que se resumen a continuación.

El Ministro Clodomiro Almeyda explicó ante el 26 Periodo de Sesiones de la Asamblea General de Naciones Unidas, el 1º de octubre de 1971, que para que un Sistema Interamericano pueda servir de vehículo para el diálogo constructivo entre el Norte y el Sur del continente, es necesario renovar totalmente los principios ficticios en que ahora reposa la OEA, a fin de que sean sustituidos por otros más acordes con la realidad, que reconozcan la objetiva divergencia de intereses entre los Estados Unidos y América Latina, tal como se expresa en la práctica concreta de las relaciones internacionales y tal como se han comenzado a plantear a través de CECLA desde el Consenso de Viña del Mar.

"Concebimos y queremos a la Organización de los Estados Americanos enmarcada firmemente en el sistema de Naciones Unidas, como un organismo regional complementario que sustente el diálogo entre los Estados Unidos y América Latina. Creemos que el futuro de esta entidad depende de su capacidad para superar dos ficciones fundamentales en que ha descansado, hasta ahora. En primer lugar, la ficción que consiste en suponer que aquí nos reunimos 23 Estados iguales y, en segundo lugar, la ficción que supone que existe una gran homogeneidad entre estos Estados en base a presuntos intereses, objetivos e ideales comunes. Es tan enorme la diferencia de poder entre los Estados Unidos y cada uno de nuestros países latinoamericanos considerados aisladamente, que es imposible que sobre el artificio de suponerlos iguales, pueda cimentarse un trabajo eficiente, veraz y constructivo. Es tan evidente la oposición de intereses entre el Norte y el Sur, que se plantea en diversos aspectos de la vida económica y del acontecer político, que es imposible que ocultando tan importante realidad, pueda edificarse nada sólido y duradero".

"Hay consenso en que la Organización de los Estados Americanos está en crisis. Nosotros creemos que esta crisis incide precisamente en la persistencia de esos dos equívocos artificios".

"Si hay desigualdad económica y política, la igualdad jurídica es la consagración legal de la injusticia. No puede haber solidaridad real entre la potencia con mayor poder económico y político en la historia de la humanidad, que busca naturalmente, como objetivo básico, su seguridad y la del sistema social que le ha permitido llegar a esa situación y el conjunto de países latinoamericanos que, en una u otra forma, buscan alterar en su favor el actual equilibrio implícito en la estructura de poder mundial para llegar a acceder al pleno goce de los beneficios que el desarrollo social ha colocado a disposición de todos los hombres" (en Vera, 1987).

El Subsecretario de Relaciones Exteriores, Aníbal Palma, en su intervención en el segundo período ordinario de sesiones de la Asamblea General de la OEA, celebrado en Washington D.C., el 14 de abril de 1972 dijo: "Reiteramos asimismo nuestra convicción de que las relaciones interamericanas, específicamente las de América Latina con los Estados Unidos, deben ser consideradas a la luz de estas realidades. Sólo a partir de ellas podrán constituirse las nuevas estructuras que faciliten un diálogo abierto, franco e igualitario entre ese país y los nuestros, en el marco de una organización regional y complementaria e incorporada al sistema de Naciones Unidas. De no lograrse estos cambios fundamentales, la OEA seguirá al margen de los esfuerzos e intereses reales de los países latinoamericanos para canalizar sus aspiraciones y objetivos comunes de naciones en desarrollo" (en Jorge Vera, 1987).

Como puede verse por las palabras reproducidas, lo que el Gobierno de Allende quería era transformar el llamado sistema interamericano en un foro para el diálogo entre América Latina y Estados Unidos.

b. Propuestas para un sistema latinoamericano

El Gobierno de Allende fue partidario de crear un mecanismo que, aprovechando la experiencia del CECLA, hiciera posible la concertación latinoamericana y la cooperación entre estos países. Para estos efectos se propusieron ideas como la formulación de una estrategia latinoamericana de desarrollo, que viniera a reemplazar la fenecida Alianza para el Progreso, el establecimiento de una organización latinoamericana, la reforma de la CEPAL y la creación de un sistema financiero latinoamericano.

Nueva estrategia latinoamericana

El autor de este libro, como jefe de la delegación chilena, que concurrió a la séptima reunión anual del Consejo Interamericano Económico y Social CÍES, en Panamá en septiembre de 1971, dijo al respecto:

"Transcurridos 10 años del intento más integrado para sostener el desarrollo capitalista dependiente de nuestros países, hoy se abre la opción de continuar esta ya frustrada estrategia u optar por un camino independiente y soberano para el desarrollo de los pueblos de América Latina bajo el control de los latinoamericanos".

"América Latina es una región riquísima en recursos naturales, sus pueblos cuentan con el empuje, la energía y la voluntad necesarios para emprender un camino nuevo que los conduzca a ser dueños de su propio futuro. Si el esfuerzo de nuestros pueblos ha sido hasta hoy usado en beneficio ajeno, si nuestros recursos naturales han sido explotados por el capital extranjero, si la concentración monopólica se ha traducido en la explotación de la fuerza de trabajo en beneficio de minorías privilegiadas, en pocas palabras, si nuestros excedentes económicos se han despilfarrado o se han trasladado a los centros hegemónicos del sistema capitalista mundial, entonces el desarrollo independiente y soberano de América Latina exige la drástica reversión a formas nuevas de organización económica tanto internas como internacionales al quiebre de las estructuras monopólicas y al establecimiento de relaciones internacionales de nuevo tipo".

"La nueva estrategia de la región debe fundarse en la movilización de sus excedentes económicos y en el control sobre sus recursos naturales y su explotación por los propios pueblos de cada uno de los países de América Latina, enmarcados tras una acción conjunta por objetivos comunes; tratase de aprovechar nuestras enormes potencialidades y recursos en nuestro propio beneficio".

"Puesto que partimos de una situación tan desmedrada, como lo comprueba el análisis de los 10 años de la Alianza para el Progreso, nuestro énfasis en el esfuerzo interno no puede ser confundido con forma alguna de autarquía. Necesitaremos contar con la cooperación internacional bajo la forma de la asistencia financiera, tecnológica, etc., como un complemento y no como un sustituto de nuestros esfuerzos internos de movilización del excedente, de ahorro y de creación científica y tecnológica. Lo decisivo en estas materias es que seamos capaces de diversificar real y prácticamente nuestras fuentes de cooperación internacional".

"Las modalidades de acción y las formas de vinculación con cada una de ella serán sin duda diferentes y tendrán énfasis y contenidos distintos en los variados campos en que ellos se ejerzan".

"La ejecución de un desarrollo nuevo e independiente de América Latina supone, desde luego, un cambio fundamental de todo el enfoque conceptual del sistema interamericano. Para que América Latina pueda autodeterminar su desarrollo será preciso que los Estados Unidos cambien igualmente su postura paternalista y la oferta de modelos propios del sistema capitalista, por otros nuevos condicionados a los requerimientos de la región. Una posición constructiva de los Estados Unidos para esta nueva estrategia propia o independiente de América Latina sería, por

ejemplo, la de aceptar que la región latinoamericana suspenda el pago de su deuda externa con Estados Unidos por un plazo total de 10 años. Quiero dejar en claro que no estamos sugiriendo de ninguna manera el no pago de la deuda externa, sino el replanteamiento de su servicio en el tiempo. El beneficio de esta medida radica esencialmente en la posibilidad que adquiere la región de manejar autónomamente, con recursos propios, un volumen de varios miles de millones de dólares en programas de desarrollo directamente orientados a satisfacer sus intereses más vitales, con plena independencia en la elección de tecnologías, de maquinarias y equipos y de bienes intermedios".

La nueva política propuesta sería denominada "Estrategia para la Transformación y la Independencia Económica de América Latina". (ODEPLAN, 1972).

Sistema latinoamericano

Por su parte el canciller Almeyda dijo el 5 de abril de 1973, ante la Asamblea General de la OEA reunida en Washington D.C., que:

"Los episodios que aquí hemos recordado demuestran que, en la práctica, rompiendo los esquemas formales, los pueblos y gobierno de América Latina coinciden, cada vez más, e intentan pragmáticamente vincular sus políticas y traducirlas en posiciones comunes que se refuerzan mutuamente y que tienden a concretarse en nuevas orientaciones en el seno de instituciones ya existentes o creando otras nuevas que sirvan mejor a sus intereses y propósitos".

"Está naciendo ya, aunque no nos lo hayamos propuesto conscientemente, el germen de lo que puede y debe llegar a ser un verdadero sistema latinoamericano, constituido por políticas comunes, movidas por intereses, ideales y principios comunes, que tienden a buscar formas orgánicas e institucionales para manifestarse"

Luego añadió:

"Creemos los chilenos que ha llegado la hora de promover conscientemente este proceso. La caducidad irreversible del sistema interamericano en su forma actual encuentra su contrapartida en la emergencia de estos principios y elementos orgánicos con que tiende a expresarse la presencia latinoamericana en el mundo contemporáneo. Tenemos, en consecuencia, los latinoamericanos la obligación de concebir con audacia una perspectiva y un programa que sirvan para ir articulando iniciativas dispersas, recogiendo experiencias comunes, y para diseñar una meta que imprima sentido y organicidad a este irresistible movimiento histórico que pugna por nacer, expresarse y afirmarse. Lo que hemos estado acostumbrados a llamar 'el sueño de Bolívar' parece ahora, en una versión de fines del siglo XX, querer convertirse en realidad".

"En la perspectiva de promover la progresiva institucionalización de un sistema latinoamericano, la regulación de la convivencia interamericana cambia de sentido y de naturaleza".

"Lo que hasta ahora ha sido el sistema interamericano, un dispositivo de dominación del Norte sobre el Sur, debe llegar a ser en el futuro y en la medida en que un sistema latinoamericano se exprese institucionalmente, la estructura orgánica y hemisférica que sustente el diálogo entre los Estados Unidos por una parte, y la América Latina por otra".

Más adelante, Almeyda dijo:

"El sistema institucional latinoamericano que así se constituya no debe ser sólo la contraparte en el diálogo con los Estados Unidos, sino que, igualmente, debe ser el agente y portavoz que nos permita profundizar nuestras relaciones y la cooperación con otros países y entidades regionales del mundo".

El embajador Luis Orlandini declaró en la sexta reunión de la subcomisión General de la Comisión Especial de Estudios del Sistema Interamericano, el día 27 de junio de 1973, en Lima que:

"La necesidad de hacer valer en común nuestros intereses en nuestras relaciones con otros Estados o grupos de Estados, y de tener un peso real en el mundo, ha hecho hacer numerosas iniciativas y mecanismos de coordinación regional y subregional, entre los que CECLA representa, hasta ahora, la expresión más concreta y eficaz, cuyo perfeccionamiento y desarrollo se proyecta como instrumento fundamental de un Sistema latinoamericano, en sus relaciones tanto con los Estados Unidos como con otros países y agrupaciones económicas extracontinentales".

"Es preciso, sin embargo, distinguir claramente el proceso de formulación del Sistema Latinoamericano, de los problemas que en esta reunión debemos considerar. América Latina aspira a sus integración y a relacionarse con todo el mundo, en pie de igualdad, y no en forma mediatizada a través de un mecanismo que incluye otros elementos. El Sistema Interamericano debe servir, precisamente, para esa relación con uno de nuestros interlocutores. Pero hay otros problemas de relación e integración que suponen decisiones internas e interlocutores distintos. El desarrollo del Sistema Latinoamericano lo concebimos, pues, como un proceso autónomo y paralelo a la reforma del Sistema Interamericano.

El papel de este último es la consideración de las relaciones hemisféricas y no el de mediatiza la relación de los países de América Latina entre sí o con el resto del mundo" (en Jorge Vera, 1987).

Por su parte, el Canciller Orlando Letelier dijo el 1º de agosto de 1973, ante la Cuarta reunión de Cancilleres del Pacto Andino, en Lima, que:

"Creemos en un proyecto histórico para nuestro continente, que nos una entre nosotros y hacia el exterior. Pensamos en la creación y fortalecimiento de vínculos de tal naturaleza que deriven en la formación de un sistema latinoamericano. Estamos seguros de que en ese propósito el Grupo Andino jugará un rol determinante".

"Quisiera reseñar brevemente, cómo vemos algunas de sus características mayores".

"En primer lugar, la integración económica es un supuesto esencial y básico y de la capacidad de desarrollo interno y de acción internacional de América Latina. Debemos imaginar fórmulas flexibles adecuadas a las cambiantes realidades políticas, económicas y sociales, estimulando la imaginación de nuestros técnicos para que generen planteamientos y propuestas novedosas. En este sentido la evolución de las comisiones Mixtas del Grupo Andino con otros países latinoamericanos, y las discusiones en torno a las futuras orientaciones de ALALC, son oportunidades para precisar tales ideas".

"El segundo elemento que sustento y refuerza la existencia de un sistema latinoamericano, es el reconocimiento de ciertos principios de convivencia entre las naciones de la Región. A principios de general aceptación por la comunidad internacional, como la autodeterminación y la no intervención, hemos agregado el elemento dinámico y profundamente creador del pluralismo en sus múltiples expresiones. Reflejo de ello es la eliminación de barreras conceptuales y políticas, impuestas desde afuera, en lo que el Presidente Caldera ha llamado "la solidaridad pluralista de América Latina", conceptos en cuyo desarrollo intelectual y práctico ha tenido una influencia determinante y originaria el Dr. Alfredo Vásquez Carrizosa" (en Jorge Vera, 1987).

En la búsqueda de un sistema latinoamericano, el Gobierno de Chile favoreció dar a los organismos regionales de Naciones Unidas un carácter netamente latinoamericano. Fue así como el delegado Hernán Santa Cruz, planteó en el 25º período de sesiones de la CEPAL, celebrado en Quito, Ecuador, la idea de que la Conferencia estuviera formada sólo por representantes de países de América Latina y el Caribe, lo que significaba la salida de las delegaciones de Estados Unidos y países europeos.

Sobre esta materia, el canciller Almeyda dijo ante el tercer período ordinario de sesiones de la Asamblea General de la OEA, reunido en Washington D.C., el 5 de abril de 1973, que: "Dentro del Grupo de los 77 y a través de este Grupo en el seno de la UNCTAD y en una u otra forma, con mayor o menor intensidad en todas las agencias especializadas de Naciones Unidas, los latinoamericanos se definen cada vez más en posiciones de conjunto que reafirman progresivamente su propia personalidad y fortalecen su lucha por superar el atraso y el subdesarrollo. En el seno de la propia CEPAL, que acaba de celebrar en Quito, Ecuador, su 25º aniversario, se constata también un nuevo espíritu, que tiende, por una parte, a ligarla más a las políticas concretas de los países

latinoamericanos y a CECLA y, por otra, a darle a CEPAL un carácter exclusivamente latinoamericano, siempre, es claro, dentro del sistema de Naciones Unidas".

Almeyda propuso la "latinoamericanización" de la CEPAL, a fin de que pudiera expresar puntos de vista privativamente latinoamericanos (en Jorge Vera, 1987).

A fin de lograr una mayor coordinación de los puntos de vista latinoamericanos, con anterioridad a las Conferencias bianuales de CEPAL, en la celebrada en Santiago, en marzo de 1971, presidida por el Ministro de Economía Pedro Vuskovic, este propuso la creación de un comité de Expertos Latinoamericanos de Alto Nivel que preparara con anticipación un informe con proposiciones a discutir por la Conferencia. Esta práctica demostró con los años su utilidad y fue incorporada al funcionamiento de la Conferencia de CEPAL.

Valorando su trabajo, el autor de este libro, como jefe de la delegación de Chile ante el 25º período de sesiones de CEPAL, reunido en Quito del 23 al 30 de marzo de 1973, dijo: "Nuestra delegación estima como un sólido paso adelante los resultados alcanzados en la Primera Reunión del Comité de Expertos de Alto Nivel reunido en Santiago de Chile entre el 26 de febrero y el 1º de marzo de este año. El informe de esta Reunión coloca, a nuestro juicio, en la perspectiva correcta el enfoque de los problemas del desarrollo .de los países latinoamericanos. Coincidimos con el informe en el sentido de que 'el crecimiento que experimentan en algunos países ciertas variables económicas no significan cambios cualitativos de importancia equivalentes en el bienestar humano 'y en la justicia social'. Es por ello que pueden darse crecimientos económicos que pueden ser injustos, donde se extiende la pobreza de las masas, se aumenta el desempleo abierto o disfrazado, y se restringe la participación de amplios estratos sociales. A nuestro juicio el fin último del esfuerzo de desarrollo debe ser lograr el desarrollo humano, la liberación del hombre para hacer posible el perfeccionamiento de la personalidad de todos. Para lograr esto se requieren profundos cambios en las estructuras".

"Sin embargo, como lo reconoce el mismo informe, 'las estructuras tradicionales oponen enorme obstáculos al cambio, impidiendo el progreso social y el desarrollo económico'. Los países latinoamericanos que están dispuestos a cumplir con los principios básicos de la Estrategia Internacional de Desarrollo deben enfrentar la hostilidad y la agresión económica desde el exterior, precisamente cuando lo neutral debería ser dar respaldo a las transformaciones emprendidas".(Martner, 1973).

Sistema financiero latinoamericano

Un eje fundamental en la construcción de un sistema latinoamericano era el establecimiento de un mecanismo financiero regional, sobre esta materia, se planteó el CÍES lo siguiente, por parte del autor de este libro, en septiembre de 1971, en Panamá:

"Existe la ineludible responsabilidad de crear un sistema bancario moderno dentro del área. Y es inconcebible que esto se programe sin la presencia representativa de una institución como un Banco Central Latinoamericano que permita el depósito y distribución de los activos de primera clase del área y que coordine financieramente las operaciones financieras intrazonales de los respectivos bancos centrales; un organismo bancario que permita absorber inclemencias monetarias internacionales no provocadas por los países de la región; un mecanismo que vele por los intereses monetarios y financieros del área y que sirva de vehículo motor para las transacciones extrazonales, en igualdad de condiciones con respecto a las instituciones que hoy en día ejercer un rol hegemónico en este sentido en los países industriales del mundo. En el Banco Central Latinoamericano deberían depositarse las reservas internacionales de América Latina, que hoy están depositadas en un 70 por ciento en Estados Unidos.

"La banca central y la banca comercial de la mayoría de los países latinoamericanos no son entidades financieras cuya preocupación sea la atención del financiamiento de los planes de desarrollo de los gobiernos de la región. Su volumen de operaciones y los montos de sus utilidades no guardan correlación con el crecimiento económico de nuestras naciones. Y su política crediticia, tanto para las operaciones de movilización de recursos internos como externos, se materializa en el otorgamiento de recurso al monopolio o al poder político económico del gran consorcio o industria, quedando el pueblo marginado del crédito y del proceso financiero. La banca privada, amén de ser canalizadora de los flujos escapistas de capitales de los países en desarrollo y de América Latina, provee el mecanismo adecuado para el consumo conspicuo e imitativo de las grandes potencias con la merma de poder comprador internacional que ello representa para la población económicamente marginada.

No existe un mercado de capitales que realmente pueda llamarse latinoamericano. Y a la carencia de éste, como al hecho de que los sistemas bancarios y monetarios de cada uno de estos países no proveen los recursos líquidos mínimos para el desenvolvimiento económico de los mismos, se ha hecho necesario recurrir en forma masiva a los recursos externos, la mayoría de las veces de un alto costo y sujetos a ataduras reñidas con su mejor utilización.

No pueden ignorarse estos hechos en la elaboración de una Nueva Estrategia para el Desarrollo de la América Latina. Es indispensable sobrepasar esta etapa de colonialismo bancario y financiero.

En el reconocimiento del imperativo que emerge el presente de buscar nuevas fórmulas para reformar el sistema monetario y financiero mundial, se hace necesario bosquejar por parte de la América Latina las líneas generales que le permitan integrarse con su propia potencialidad a dicho sistema dentro de un marco que elimine el enraizamiento arcaico de su propio marco institucional en este aspecto. (Martner, 1971).

El Canciller Orlando Letelier sugirió ante la 4ª. reunión de Ministros de Relaciones Exteriores de los países miembros del Acuerdo de Cartagena, el 1º de agosto de 1973, que:

Hoy sólo podemos comerciar en ciertas monedas, escasas en casi todos nuestros países. Quizás sea necesario, como ocurre con los derechos especiales de giro, que debamos ya concebir un medio de pago propio y autónomo para su utilización en nuestro intercambio recíproco.

Organización latinoamericana para el desarrollo de la ciencia y la tecnología

El autor de este libro sugirió en la reunión del CIES ya mencionada:

Asimismo nos parece deseable crear una organización latinoamericana para el desarrollo de la ciencia y de la tecnología que no busque patrones uniformes en estas materias, sino que tome en cuenta la peculiaridad y el estado de cada uno de los pueblos latinoamericanos, a la vez que forme los nuevos cuadros técnicos necesarios para el desarrollo. Debemos desarrollar una tecnología apropiada para América Latina. (Martner, 1971).

Como puede verse, fueron las diversas propuestas que se hicieron sobre América Latina bastante coherentes y formaron un conjunto articulado.

El comercio de Chile con el resto de América Latina

El Gobierno de Allende llevó a la práctica lo que sostuvo en sus declaraciones, tanto a nivel bilateral como multilateral, utilizando en este último caso los mecanismos del Pacto Andino y la ALALC.

Las exportaciones de Chile hacia los países latinoamericanos aumentaron de un promedio en los años 1968-70 montante a 112 millones de dólares a 150 millones en 1973, o sea crecieron en 34%. Este crecimiento absoluto tuvo una significación relativa: el porcentaje de participación en el total de exportaciones creció de 10.4% en 1968-70 al 13.1% en 1973. Ver Cuadro 6.

Por el lado de las importaciones, Chile las aumentó de 209 millones de dólares en 1968-70 a 524 millones en 1973, un aumento de 150%. Como porcentaje del total de importaciones hubo un incremento del 21.6% en 1968-70 al 31.0% en 1973. Ver Cuadro 7. Es decir, hacia 1972-73 Chile traía casi un tercio de sus importaciones desde el resto de América Latina. Esto se debió a la solidaridad latinoamericana con el proceso chileno y a su comprensión del esfuerzo de Allende por avanzar, en democracia, hacia la transformación social. Todo ello pese a los movimientos de la Administración Nixon por aislar a Chile.

CUADRO 6
Exportaciones de Chile hacia América Latina
(Millones de dólares)

	1968-70	1971	1972	1973
Argentina	61.6	59.5	50.0	74.8
Bolivia	0.8	0.8	0.7	0.8
Perú	5.5	8.5	19.0	12.8
Brasil	21.6	30.1	8.7	33.5
Colombia	3.6	11.8	12.6	7.1
Cuba	0.9	6.9	1.3	5.8
Ecuador	2.1	3.7	7.6	1.1
México	7.5	15.4	0.1	10.4
Panamá	0.4	0.3	1.4	0.2
Venezuela	3.4	2.5	2.0	1.8
Otros	4.6	3.4	111.0	1.6
Total	112.0	142.9	111.0	149.9
Porcentaje del total de exportaciones	10.4	14.8	13.3	13.1
Fuente: Banco Central "Indicadores Económicos y Sociales 1960-1985", ob. cit.				

CUADRO 7
Importaciones de Chile desde América Latina
(Millones de dólares)

	1968-70	1971	1972	1973
Argentina	89.0	131.6	215.6	255.2
Bolivia	1.3	4.6	11.0	24.4
Perú	7.8	8.1	12.1	18.9
Brasil	25.0	32.5	57.7	52.1
Colombia	8.8	21.1	14.4	12.8
Cuba	-	15.7	15.0	53.6
Ecuador	10.3	12.1	21.9	20.4
México	22.2	36.1	38.7	42.9
Panamá	3.4	2.0	2.3	3.0
Venezuela	25.5	23.1	13.8	19.8
Otros	16.0	36.1	35.1	21.3
Total	209.3	323.0	437.6	524.4
Porcentaje del total de importaciones	21.6	27.7	30.9	31.0
Fuente: Banco Central "Indicadores Económicos y Sociales 1960-1985", ob. cit.				

La comparación entre las exportaciones e importaciones mostraba en promedio un saldo negativo promedio de 97 millones de dólares en 1968-70, mientras crecía a 374 millones en 1973. Ver Cuadro 8.

CUADRO 8
Balance de comercio entre Chile y América Latina
(millones de dólares)

	Promedio 1968-70	1971	1972	1973
Exportaciones	112.0	142.9	11.0	149.9
Importaciones	209.3	323.4	437.6	524.4
Saldo	- 97.3	-180.1	-326.6	-374.5
Fuente: Banco Central "Indicadores económicos y sociales 1960-1985" ob. cit.				

Un desbalance entre exportaciones e importaciones, es una forma de obtener crédito de corto plazo para el comercio. Las presiones de Estados Unidos contra Chile, indujeron al Gobierno de Allende a buscar crédito en sus países hermanos, quienes lo otorgaron con generosidad. Entre ellos cabe señalar a Argentina, Brasil, México, Colombia, Perú, Cuba, Ecuador, Bolivia y Venezuela. Puede observarse, en esta lista, que varios de estos países tenían gobiernos militares o conservadores que al parecer, no estaban convencidos de la prédica nixoniana de que Chile marchaba al comunismo y se aproximaba a su bancarrota.

c. Propuestas sobre la organización mundial

El Gobierno de Salvador Allende se planteó una política internacional, a nivel mundial, que recogía los principios básicos del derecho internacional, de no intervención y demás expresados en la Carta de Naciones Unidas. Favorecía el reforzamiento de la paz mundial, el desarme y la no proliferación de armas nucleares. Asimismo, apoyaba la distensión entre las grandes potencias y adhería, en el conflicto Este-Oeste, al No Alineamiento. Propició, dentro de estos marcos un conjunto de iniciativas de política mundial que se reseñan aquí brevemente, según las palabras de los personeros que expresaron la política internacional ante distintos foros internacionales.

Chile, país No Alineado

Un cambio importante fue la incorporación de Chile al Grupo de Países No Alineados. Clodomiro Almeyda señaló: "el Gobierno de la Unidad Popular, siguiendo esa línea solidaria con el mundo en desarrollo, se incorporó formalmente al Movimiento de Países No Alineados, y colaboró activamente en todas sus iniciativas para firmar la independencia del Tercer Mundo, romper sus lazos de dependencia del imperialismo y articularlo con las otras fuerzas progresistas de la humanidad que persiguen idénticos objetivos." (Jorge Vera, 1987)

Transformar el orden económico mundial

Sobre esta materia, el Presidente Allende dijo ante la Tercera UNCTAD en abril de 1972:

"La presente coyuntura internacional es favorable para intentar transformar el orden económico. Quizás este juicio es demasiado optimista, pero la verdad es que los acontecimientos internacionales de las últimas décadas han venido acumulando factores que terminaron por cristalizar como una nueva oportunidad. La característica más notable es la posibilidad que se le ofrece al mundo de una relación más digna, sin sumisión y sin despotismos. Hay entendimiento entre las potencias mundiales capitalistas; hay coexistencia y diálogo entre estas y las socialistas."

"¿Puede darse algo semejante entre los antiguos países colonialistas e imperialistas, por un lado, y los pueblos dependientes por el otro? El futuro dirá si nosotros, pueblos del tercer mundo, conquistaremos el reconocimiento de nuestros derechos en la reestructuración del intercambio internacional y la instauración de relaciones justas para todos." (en Jorge Vera, 1987)

Nuevo sistema monetario internacional

El autor de este libro, como jefe de la delegación de Chile ante la Reunión Extraordinaria de CECLA, celebrada en Buenos Aires el 4 de septiembre de 1971, señaló:

"A partir del 15 de agosto del presente año el mundo vuelve a experimentar una crisis monetaria de una magnitud aún difícil de predecir. Con ello, el actual sistema monetario internacional marca un promedio de más de una perturbación mundial de envergadura en los últimos cuatro años. Cada uno de estos trastornos ha puesto en peligro no sólo la estabilidad de las monedas de reserva y su relación con el oró sino que, además, a las relaciones comerciales y políticas de la mayor parte de los países que componen la economía mundial.

"A la continua amenaza de una probable desvalorización e inconvertibilidad internacional del dólar y la consecuente fuga de unos signos monetarios a otros, alteraciones en la composición y dirección de los créditos y ayuda de países desarrollados a aquellos de menor desarrollo, le sucede el corolario obligado de una creciente imposición de controles y restricciones tanto en el intercambio de productos como de capitales, crisis financieras que redundan, en último término, en perjuicio y menoscabo de los programas y anhelos de progreso de los países de menor desarrollo económico".

"Por otra parte, como es de sobra sabido, el déficit de la balanza de pagos de ese país, no sólo debido a la acción bélica del sureste asiático y de los múltiples gastos militares a través del mundo, sino también por los atractivos que el mercado común europeo presenta a sus capitales privados, llega a cifras que sobrepasan toda la experiencia histórica de esta nación. Vale decir, durante los

últimos doce años este déficit ha significado, en comparación con igual período anterior, un superávit global para el resto del mundo que de sobra lo triplica".

La intervención continúa exponiendo que:

"Es indudable que existe un vínculo directo entre los mecanismos actualmente vigentes del sistema monetario internacional y el ritmo de desarrollo económico de los países tanto desarrollados como subdesarrollados. Pero con la gran diferencia de que las distintas crisis monetarias que se han manifestado a partir de los Convenios de Bretton Woods afectan primordialmente al mercado financiero de los países industriales; en cambio, para aquellos en desarrollo, les significa algo mucho más . profundo y que es el freno a los programas mismos de desarrollo y mejoras imprescindibles en los niveles de vida de esos pueblos.

Finalmente se subrayó lo siguiente:

"Todo esfuerzo de reforma que se pretenda hacer en la actualidad deberá realizarse en consideración y ponderación de ambos tipos de problemas, así como en sus repercusiones, si es que se desea llegar al establecimiento de una dinámica estructural monetaria que sea universal, estable y duradera.

"Esta clase de reforma, es por demás urgente, y no sólo por las razones cualitativas básicas expuestas sino, también, por considerandos cualitativos apremiantes. Las drásticas medidas recién tomadas por el Gobierno de Estados Unidos tienen como uno de sus objetivos fundamentales el equilibrar su balanza de pagos. D e lograrse esto, en el corto plazo ello detendría el flujo de dólares que en el pasado han permitido el incremento de las reservas internacionales, requiriéndose activos que puedan sustituirlos prontamente. El problema de liquidez internacional sería aún más agudo si Estados Unidos llegara a tener una balanza de pagos con superávit". (Martner, 1971)

El Presidente Allende planteó en 1972 ante la Tercera UNCTAD:

"la primera de mis preocupaciones es el peligro de que la reestructuración de los sistemas monetario y comercial internacionales se lleva a cabo, nuevamente, sin la plena y efectiva participación de los países del Tercer Mundo."

"En relación con el sistema monetario, particularmente desde la crisis de agosto de 1971, los países en desarrollo han hecho valer su protesta en todos los foros mundiales y regionales. No les cabía responsabilidad alguna en la crisis de mecanismos monetarios y comerciales manejados sin su injerencia. Han sostenido, insistentemente, que la reforma monetaria debe ser elaborada con la concurrencia de todos los países del mundo; que debe fundarse en un concepto más dinámico del comercio mundial; que debe reconocer las nuevas necesidades de los países en desarrollo; y que nunca más debe ser manejada exclusivamente por unos pocos países privilegiados."

"Es vital que la Conferencia afirme, sin vacilaciones y sin reservas, estos objetivos.

"Es cierto que los detalles de un nuevo sistema pueden completarse en otros foros más especializados. Pero es tal la conexión de los problemas monetarias con las relaciones comerciales y de desarrollo como se evidenció en la crisis de agosto de 1971, que la UNCTAD tiene la obligación de discutir a fondo esta materia y velar porque el nuevo sistema monetario, estudiado, preparado y manejado por toda la comunidad internacional, sirva también para financiar el desarrollo de los países del tercer mundo, a la par que a la expansión del comercio mundial." (en Jorge Vera. 1987)

Refiriéndose a estas materias, el Ministro Almeyda en Lima dijo ante la segunda reunión a nivel ministerial del Grupo de los 77, el 29 de octubre de 1971, que:

"Es indispensable, entonces, ir a una reforma fundamental del sistema monetario internacional. Así por lo demás, lo sostuvo la Junta de Comercio y Desarrollo en su Resolución 84 (XI). Tal reforma no puede ser originada en los mismos mecanismos -como es el Fondo Monetario Internacional- cuya estructura y procedimiento de votación impedirían que ésta se realizara con la plena participación de todos los países del mundo, la que es indispensable en todas las etapas de la elaboración del nuevo sistema y en todas las decisiones que se tomen en dicha materia. Por ello Chile apoya decididamente la convocatoria por la Asamblea General de las Naciones Unidas de una conferencia Monetaria Mundial para que revise y modifique todo el sistema creado en Bretton Woods y en la que participen en un pie de igualdad todos los países del mundo. Incluyendo por cierto, los que se encuentran en vías de desarrollo."

El delegado de Chile ante la Tercera UNCTAD, Hernán Santa Cruz expuso en su discurso en abril de 1972, que:

Nuestra actitud en relación al sistema monetario mundial es de sobra conocida. En primer lugar está involucrada en los Acuerdos de CECLA, en Lima y en Bogotá en las Resoluciones de la XI Junta de Comercio y Desarrollo, en la Resolución No 2806 (XXVI) de la Asamblea General y en la Declaración de Principios y Programa de Acción de Lima. Dicha posición fue resumida por el Presidente Allende en su intervención inaugural en el sentido de que es indispensable realizar una drástica reforma de un sistema injusto e ineficiente; que ésta debe ser discutida y elaborada con la plena participación de todos los países del mundo; y que debe servir tanto para la expansión ininterrumpida de las corrientes comerciales y monetarias como para financiar el desarrollo de los países del Tercer Mundo.

Tales objetivos, unánimemente aceptados y reiterados por estos países a partir de la crisis del dólar, no pueden realizarse si no se convoca primero, como ellos lo han sostenido, una Conferencia Monetaria Mundial, posiblemente después de un trabajo preparatorio. Es decir, un nuevo Bretton Woods.

No estamos contra la participación importante del Fondo Monetario Internacional, aunque aspiramos a su superación. (Odeplan, 1972)

Estas ideas fueron reiteradas insistentemente por las delegaciones de Chile ante otras instancias. En la Segunda Comisión de la XXVI Asamblea General de Naciones Unidas, el delegado chileno Ricardo Lagos expresó que:

"La crisis propiamente tal fue desencadenada por el Presidente Nixon en su discurso del 15 de agosto al suspender la convertibilidad del dólar en oro, al aplicar una sobretasa del 10% sobre las importaciones y reducir la ayuda extranjera en 10%. Sin embargo, son muchos los factores que la generaron, comenzando por la debilidad básica de los acuerdos de Bretton Woods que significaron en la práctica la existencia de una sola moneda internacional, el dólar, y en una menor medida el franco suizo. Por consiguiente, el activo internacional es el dólar y su oferta va a depender del superávit en divisas que el resto de los países pueda lograr frente a la balanza de pagos en EE.UU. Es lo que sucede hasta 1958 en que el resto del mundo ha acumulado un superávit de 10.000 millones de dólares. A partir de ese año otras monedas, en general de países europeos, pasan a ser convertibles, pero el déficit de la balanza de pagos de EE.UU. continúa, como consecuencia de una carrera armamentista, de las guerras en el sudeste asiático y de la fuerte inversión que ese país hace principalmente en Europa, Canadá y Japón, hecho al que ya nos referimos anteriormente. En estos hechos a los países en desarrollo no nos cabe ninguna responsabilidad. Sin embargo, las medidas que hoy se están adoptando nos afectan directamente. Aún más, las medidas adoptadas unilateralmente significan una violación de compromisos internacionales, frente a los cuales debemos levantar nuestra protesta más enérgica, protesta compartida por los demás gobiernos latinoamericanos en la reciente reunión de CECLA en Buenos Aires, donde indicaron los perjuicios que las medidas adoptadas por EE.UU. traen consigo para América Latina y en general para los países en desarrollo. La delegación de Chile desea llamar la atención una vez más sobre este hecho, sin poder dejar de mencionar que cuando los países débiles y pequeños han intentado romper las reglas del juego internacionales dados por los países desarrollados para hacer frente a situaciones tanto o más angustiantes como las que enfrentan hoy países poderosos, han recibido rápidamente drásticas y efectivas sanciones. Sin duda que esta situación discriminadora es una lección más que reciben nuestros pueblos...

Como señaló mi Gobierno en la reunión de CECLA a que ya he hecho referencia, creemos que el actual sistema monetario internacional basado en proporción importante en el uso de monedas nacionales de países desarrollados como activos internacionales, implica conferirle un cierto grado de inestabilidad al sistema. En este sentido, los países en desarrollo se han manifestado partidarios de que el sistema monetario internacional vaya en la dirección de desligar los activos internacionales de la moneda internacional de cualquier país. Esto porque no es posible aceptar que las reservas internacionales sean dependientes en

cuanto a una oferta de la salud de la balanza de pagos de los países poderosos. (Odeplan, 1972)

El autor de este libro, como jefe de la delegación chilena en la Reunión Extraordinaria de CECLA, celebrada en Buenos Aires el 4 de septiembre de 1971, para estudiar los efectos de las medidas de Nixon adoptadas el 15 de agosto de ese año, expuso:

Frente a la dualidad del problema creado por las debilidades actuales del sistema monetario internacional y de los aspectos cuantitativos que con toda probabilidad han de presentarse, sena desde todo punto de vista imperativo que los países en desarrollo aboguen por un mecanismo que les permita tener la representatividad necesaria, así como la presencia en el foro mundial que vaya a tomar las decisiones sobre estas materias. La representatividad y presencia de los países en desarrollo y América Latina, es doblemente imperativa, ya que como se ha comprobado históricamente un altísimo porcentaje de las medidas autárquicas que han adoptado las naciones desarrolladas les han perjudicado sin que las medidas internas de las naciones afectadas -salvo a costa de sus propios planes de crecimiento- sean capaces de contrarrestarles de modo efectivo. (en Odeplan, 1972)

Como conclusión de mi análisis, expuse los siguientes puntos:

1. No es posible aceptar activos internacionales de reserva con características omnímodas y dependientes en su oferta directamente de la salud de las balanzas de pagos de países poderosos y de las decisiones políticas que éstos adopten o impongan al resto del mundo. El sistema monetario internacional debe marchar en la dirección de desligar los activos internacionales de la moneda nacional de los países.

2. Cualquier modificación del sistema monetario internacional debe tener en cuenta la situación particular de los países subdesarrollados y en especial de América Latina, tanto en lo que se refiere a su comercio como al suministro de recursos para la financiación del desarrollo.

3. En los ajustes que se produzcan entre los países poderosos que detentan reservas debería evitarse cualquier medida restrictiva que afecte las exportaciones de los países subdesarrollados.

4. Los ajustes han de tomar en cuenta la necesidad de establecer un vínculo entre la mayor liquidez y la financiación del desarrollo del tercer mundo.

5. Los cambios o modificaciones del sistema monetario deben producirse dentro de un mecanismo institucional en que se encuentren debidamente representados los países subdesarrollados y, en particular, los latinoamericanos y en el cual tengan un efectivo poder de decisión.

6. Para llenar el vacío institucional respecto del poder de decisión de los países subdesarrollados, debería convocarse una reunión internacional con características universales, en la que estén equitativamente representados todos los diversos intereses económicos del mundo.

7. Dicha conferencia tendría como propósito básico la reforma del sistema monetario internacional, incluyendo los mecanismos apropiados para velar por la reestructuración del comercio internacional sobre bases más justas para los países subdesarrollados y para proporcionar a estos países recursos crecientes para financiar su desarrollo, en condiciones justas y libres de toda implicancia política o hegemónica. (En Odeplan 1972)

Más tarde, el autor de este libro expuso, ante la reunión del Grupo de los 24 celebrada en Caracas entre el 3 y el 7 de abril de 1982,que:

Pensamos que el nuevo sistema monetario internacional debe diseñarse en una reunión amplia, en que estén debidamente representados los países subdesarrollados, incluyendo por cierto a las pequeñas y medianas naciones, y en la cual tengan un efectivo poder de decisión, dando cabida así a los diversos intereses económicos de todo el mundo.

Por consiguiente, no nos parece que se deba esperar una solución definitiva a partir de una comisión restringida en la que sólo una veintena de países decide la suerte de los restantes más de cien países del mundo. Pasar de 10 países representados a 20 no resuelve los problemas de base y sería incapaz de despertar la confianza de decenas de países pequeños.

Son organismos más representativos de los pueblos del mundo, como UNCTAD o la Asamblea General de las Naciones Unidas, los llamados a convocar a una Asamblea Monetaria Mundial, con representación más amplia que la actual estructura de poder expresada en el FMI y a la que se invitaría a los países socialistas y China Popular, que hoy comienza a abrirse al comercio mundial, y adonde se diseñaría un nuevo sistema monetario que pueda dar confianza a todos los países del mundo y no sólo a un puñado de potencias económicas, haciendo posible superar de esta manera la actual crisis monetaria que vivimos. En esta forma estaremos, asimismo, siendo consecuentes con lo que hemos aprobado en CECLA y en el Grupo de los 77, durante las numerosas conferencias que hemos celebrado desde agosto de 1971 cuando se desencadenó esta crisis, (en Odeplan 1972)

Respeto por los deberes y derechos de los Estados

Como jefe de la delegación chilena ante la séptima reunión del CÍES, en Panamá, en septiembre de 1971 el autor de este libro expresó que:

"El Gobierno de Chile estima que si los Estados Unidos desean mantener vigente su apoyo a los principios básicos de autodeterminación de los pueblos debería comprometerse a:

"a) Respetar el derecho soberano de los Estados latinoamericanos para recuperar sus riquezas nacionales a través de nacionalizaciones, en la forma que ha sido reconocido por las Naciones Unidas, procediendo al efecto a suprimir disposiciones como la llamada enmienda Hickelooper y otras de este carácter.

"b) No adoptar medidas tendientes a cerrar su mercado interno a las exportaciones latinoamericanas.

"c) Reconocer el derecho de los países a fijar el límite de 200 millas a su mar territorial.

"d) No condicionar su política de créditos a las políticas internas que desarrollen los países latinoamericanos.

"Si el gobierno de los Estados Unidos tiene interés en preservar algunos de los principios básicos que han regulado sus relaciones con los. Estados latinoamericanos, tiene ahora la oportunidad de hacerlo al corregir los aspectos más lesivos para la América Latina de la recientemente anunciada nueva política económica". (Martner, 1972)

Como puede verse, estos planteamientos hechos en septiembre de 1971, largamente reclamados, coincidieron con los esfuerzos por llegar a una Carta de los Derechos y Deberes de los Estados, cuya adopción liderizó el Presidente de México, Luis Echeverría, a partir de la Conferencia Mundial sobre Comercio y Desarrollo, UNCTAD, celebrada en Santiago en 1972.

Carta de los Derechos y Deberes de los Estados

Allende en su discurso ante la Asamblea General de Naciones Unidas señaló que la comunidad de naciones habrá de hacer en "los años venideros un gran esfuerzo destinado a dar renovada vida y dimensión al orden internacional". (Allende, 1972). Como se ve, el Presidente de Chile ya visualizaba la idea de fundar un nuevo orden internacional, idea que en 1973 y 1974 tomó fuerza bajo el liderato de la Argelia de Boumhedian y que finalmente condujo a la adopción de la Declaración sobre el Nuevo Orden Económico Internacional; proyecto que se hermanaba con la iniciativa del Presidente mexicano, Luis Echeverría, y que condujo a la adopción de la Carta de los Derechos y Deberes de los Estados.

Sobre esta última, Allende dijo en su discurso mencionado "la organización mundial cuanto antes debiera hacer realidad la Carta de los Derechos y Deberes Económicos de los Estados, destinada a crear un "orden justo y un mundo

estable" donde se protejan las obligaciones y deberes de los Estados débiles. (Allende, 1972)

El Subsecretario de Relaciones Exteriores de Chile, Luis Orlandini, dijo, ante el Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas, celebrado en Panamá, el 16 de marzo de 1973, que:

"Una iniciativa encaminada en este mismo sentido, que cuenta desde su inicio con el entusiasta apoyo de nuestro Gobierno, es la del Presidente de México, Sr. Echeverría, tendiente a la elaboración por las Naciones Unidas de una Carta de Derechos y Deberes Económicos de los Estados, justamente recordada ante este Consejo por el canciller de México. Coincidimos con él en que la vigencia de un instrumento jurídico de esta naturaleza representaría una contribución inapreciable al deber primordial de las Naciones Unidas de establecer normas que protejan los derechos de los Estados, particularmente de los países en desarrollo, que sufren las consecuencias de un orden económico internacional injusto, como un medio eficaz para la consolidación de la paz de la seguridad. (en Jorge Vera, 1987)

Mecanismo permanente de protección de las materias primas

El Presidente Allende, en Nueva York, en su exposición ante la sesión de la Asamblea General de Naciones Unidas en 1972, propuso crear un mecanismo permanente de "protección y solidaridad" en relación al cobre. Ese mecanismo, junto a la OPEP, que opera en el campo petrolero, "es el germen de lo que debiera ser una organización de todos los países del Tercer Mundo, para proteger y defender la totalidad de sus productos básicos, tanto los mineros e hidrocarburos, como los agrícolas". (Allende, 1972)

Esta sugerencia fue recogida por los países No Alineados, los cuales en la Conferencia sobre materias primas de Dakar, Senegal, en 1975, acordaron la creación del Consejo de Asociaciones de países productores de materias primas.

Correspondió al autor de este libro, como experto del programa de Cooperación entre Países en Desarrollo, en 1975, con sede en Georgetown, Guyana, la promoción de esta idea a través de estudios y reuniones entre representantes de unas 20 asociaciones de países productores de materias primas, que se realizaron en Addis Abbeba, Etiopía, para África en 1976, y en México para América Latina ese mismo año. En esas reuniones, recogiendo la propuesta de Dakar, se recomendó formar dicho Consejo. Una reunión en Ginebra el año 1979, integrada por plenipotenciarios de países del Grupo de los Setenta y Siete, adoptó los estatutos[(133)]. El cambio del clima mundial en el decenio de los ochenta ha determinado la postergación de la puesta en marcha de esta iniciativa.

Formación de un frente de países en desarrollo productores de mineral de hierro

El autor de este libro, como jefe de la delegación chilena, expuso durante la cuarta reunión informal de los países en desarrollo productores de mineral de hierro, celebrada en Ginebra el 1º de julio de 1971, que el Gobierno de Chile:

"no cree que puedan ser analizados separadamente los problemas de producción, precios o transporte de mineral, sino que necesitan de un enfoque integrador que considere simultáneamente todas las variables en juego, dentro de una estrategia de conjunto.

"Por otro lado, se visualiza que así como internamente tendemos a reforzar nuestro poder de negociación, también debemos unirnos para fortalecernos frente a los organismos creados por los países compradores, y así frente a planteamientos claramente desfavorables del ISY o ISO o cualquier otro que exista plantear una sola posición."

"Eso es lo que hace pensar en la necesidad de un organismo consultivo permanente que vaya más allá de los estudios técnico-económicos y las labores de diagnóstico y prognosis, y que tenga capacidad y respaldo de los gobiernos, para recomendar estrategias de acción, recomendar medidas y hacer planteamientos en nombre de los países subdesarrollados exportadores de mineral de hierro." (Martner, 1971)[(134)]

Esta iniciativa de formar una Asociación de Países Exportadores de Hierro vino a cristalizar hacia 1979 cuando se estableció la APEF, con sede en Ginebra.

Cooperación Sur-Sur

El Presidente Allende fue partidario de la cooperación entre países en desarrollo, y de sus visiones regionales e interregionales. En su discurso inaugural del 14º periodo de sesiones de la CEPAL, en Santiago, con fecha 27 de abril de 1971, dijo que el gobierno de Chile impulsaba "resueltamente cuantos esfuerzos se estaban realizando en ese momento o se emprendieran en el futuro, para instaurar nuevos canales de aproximación entre nuestras propias economías, paso necesario si queremos que la unidad latinoamericana sea algún día concreta y tangible. Los progresos realizados en el seno del Pacto Andino resultan en ese sentido una esperanza promisoria para el decenio que comienza."

"La contribución de la CEPAL a esta tarea debe continuar sustancial. Por eso nosotros desearíamos que colaborara todavía más estrechamente con la CECLA, aportándole su capacidad técnica. Y que, dentro de un horizonte más amplio, coordinara su actividad con las comisiones hermanas de África y Asia, en beneficio de los problemas comunes." (Allende, 1971)

El Ministro Almeyda, en su exposición el 1º de octubre de 1971, dijo ante la Asamblea General de Naciones Unidas:

"Todo empeño en este sentido, para tener éxito, debe hallar una correspondencia en el esfuerzo interno de cada uno de los pueblos en desarrollo, para acrecentar, movilizar y aprovechar racionalmente sus recursos naturales y humanos. Para ello es menester que los pueblos de Asia, África y América Latina desenvuelvan su propia capacidad científica y tecnológica, promuevan cambios profundos en su estructura socio-económica, ajusten los componentes externos del proceso de desarrollo a las necesidades y prioridades del desarrollo nacional, enmarquen el rol del capital privado extranjero al logro de esas prioridades, favorezcan los proyectos y mecanismos de integración regionales y subregionales, y promuevan su cooperación mutua.

"Esta lucha de los países subdesarrollados por impulsar el desenvolvimiento económico, afianzar su soberanía política y conquistar su emancipación social, es apoyada por los trabajadores de todo el mundo y por los Estados progresistas y avanzados, cuya política no está comprometida con la subsistencia de las actuales estructuras de injusticia internas y externas." (en Jorge Vera, 1987)

Control de las actividades de las empresas transnacionales

El Presidente Allende en su discurso ante la Tercera UNCTAD llamó la atención sobre el excesivo poder las empresas transnacionales. Dijo:

"Consideremos además la acción expoliadora de estos consorcios y su poderosa influencia corruptora sobre las instituciones públicas tanto de las naciones ricas como de las naciones pobres. Los pueblos se resisten a esta explotación, y exigen que los gobiernos interesados cesen de entregar parte de su política económica exterior a las empresas privadas, que se atribuyen el papel de agentes impulsores del progreso de las naciones pobres, y se han convertido en una fuerza supranacional que amenaza tornarse incontrolable."

"Esta realidad, que nadie puede negar, tiene profundas consecuencias para el quehacer de esta Conferencia. Corremos el grave riesgo de que aun cuando lleguemos a entendimientos satisfactorios entre los representantes de Estados soberanos, las medidas que acordemos no tengan efectos reales, por cuanto estas compañías manejan de hecho, en silencio y conforme a sus intereses, la aplicación práctica de los acuerdos.

"Ellas tienen sus objetivos, sus políticas comerciales, sus políticas navieras, sus políticas internacionales, sus políticas de integración económica, su propia visión de las cosas, su propia acción, su propio mundo.

"En los foros internacionales estamos discutiendo los elementos visibles de la estructura de dependencia del tercer mundo, mientras pasa a nuestro lado, invisibles como los tres cuartos sumergidos en un iceberg, las raíces condicionantes de esta situación.

"La UNCTAD debe estudiar muy seriamente esta amenaza. Esta flagrante intervención en los asuntos internos de los Estados es más grave, más sutil y peligrosa que la de los gobiernos mismos condenada por la Carta de las Naciones Unidas. Han llegado a pretender alterar la normalidad institucional de otras naciones, desatar campañas de dimensiones globales para desprestigiar a un gobierno, provocar contra él un boicot internacional y sabotear sus relaciones económicas en el exterior. Casos recientes y bien conocidos, que han escandalizado al mundo y que nos afectan directamente, constituyen una voz de alarma para la comunidad internacional que está imperiosamente obligada a reaccionar con vigor." (Allende, 1972)

El Embajador Díaz Casanueva en su intervención ante la Asamblea General de Naciones Unidas, el 2 de octubre de 1972, se refirió a este tema así:

"Creemos que se está adquiriendo conciencia de los muchos graves problemas que suscitan, tanto en la esfera interna como en la de las relaciones internacionales, las acciones de estas grandes Corporaciones Transnacionales. Por ello, como lo señaláramos en la Segunda Comisión, esperamos que el Secretario General de las Naciones Unidas, en breve plazo y antes del término del actual período de sesiones de la Asamblea, pueda informarnos sobre los pasos ya dados por el Grupo de Estudio constituido por la resolución 1721 (LIIIV) del Consejo Económico y Social, adoptada por consenso, en el análisis de la función y efectos de las corporaciones multinacionales en el proceso de desarrollo y sus repercusiones en las relaciones internacionales, junto a recomendaciones para una acción internacional apropiada."

"El Gobierno y el pueblo de Chile esperan que las Naciones Unidas impulsen prontamente la adopción de las medidas en desarrollo por parte de las Empresas Transnacionales, y de la cual nuestro país ha sido principal víctima, sin que hasta ahora la comunidad internacional haya actuado para evitar tales odiosas maniobras agresivas. Por su parte, mi Gobierno, en todos los foros internacionales, denunciará ante la conciencia mundial los ataques o intentos de subversión de la democracia chilena perpetrados por estos poderosos intereses imperialistas." (en Jorge Vera, 1987)

Como resultado de esta denuncia, Naciones Unidas lograría desarrollar diversas iniciativas tendientes a controlar la acción ilegal de las empresas transnacionales. Se formó una Comisión de Expertos de Alto Nivel que preparó un informe sobre la materia: se formó el Centro de Estudios de Empresas Transnacionales, dentro de la Secretaría de Naciones Unidas en Nueva York y se formaron comisiones para estudiar Códigos de Conducta para las Empresas Transnacionales y la Transferencia de Tecnología. Los estudios han avanzado, pero han sido bloqueados en las convenciones correspondientes.

El Canciller Almeyda en su discurso el 1º de abril de 1973, ante la OEA, en Washington, declaró:

"Ya claramente han quedado demostrado en el caso de Chile los excesos a que conduce la ilegítima intervención de las empresas transnacionales, que las organizaciones de trabajadores de todo el mundo han convocado precisamente en mi país, a una Asamblea Sindical Mundial, cuyo tema central será los problemas que plantea esa intervención ilegítima y en donde, sin duda, no sólo será ella denunciada, sino que también se propondrán medidas concretas para impedirla en el futuro. Ello constituirá un aporte fundamental al esclarecimiento y la solución de uno de los más candentes problemas que afectan al mundo contemporáneo." (Almeyda, 1979)

Deuda externa

El Presidente Allende en 1972 en su discurso inaugural de la Tercera UNCTAD en Santiago planteó su preocupación por la deuda externa y propuso realizar un estudio al respecto. Dijo:

"Los países en desarrollo ya debemos más de 70.000 millones de dólares, aunque hayamos contribuido a la prosperidad de los pueblos ricos desde siempre, y más todavía en las últimas décadas.

"Las deudas externas contraídas, en gran parte, para compensar los perjuicios de un injusto intercambio comercial, para costear el establecimiento de empresas extranjeras en nuestro territorio, para hacer frente a especulaciones con nuestras reservas, constituyen uno de los principales obstáculos al progreso del tercer mundo. Ya la Declaración de Principios del Programa de Acción de Lima y la resolución 2807 (XXVI) de la Asamblea General de las Naciones Unidas se preocuparon del endeudamiento. Esta resolución consideró entre otras cosas, las cargas cada día más pesadas que imponen al tercer mundo los servicios de las deudas, el debilitamiento de la transferencia bruta de recursos a los países en desarrollo y el deterioro de los términos del intercambio. Pidió enfáticamente a las instituciones financieras competentes, así como a las solicitudes de renegociación o consolidación con plazos de gracia, amortizaciones adecuadas y tasas de interés razonables. Además, invitó a los mismos países c instituciones a estudiar formas más racionales para financiar el desarrollo económico del tercer mundo. Esto es, para nosotros, muy satisfactorio.

"Yo creo que es indispensable realizar un estudio critico sobre cómo el tercer mundo ha contraído su deuda externa y las condiciones requeridas para que sea rescatado de ella sin perjudicar sus esfuerzos por superar el atraso. Ese estudio podría ser realizado por el Secretario General de la UNCTAD y presentado a la Asamblea General de las Naciones Unidas.

"Chile ilustra en este momento la gravedad de la situación. El valor de nuestras exportaciones es de 1.200 millones de dólares al año. Este año nos correspondería pagar 408 millones. No es posible que un país deba dedicar a servir su deuda externa 34 dólares de cada 100 que ingresan a sus arcas." (Allende, 1972)

Como puede verse. Allende se anticipó en si intuición de que la deuda externa podría pasar a ser un problema grave para los países en desarrollo y para Chile.

Fondo Mundial de Tecnología para el Desarrollo

El Canciller Orlando Letelier planteó en su discurso en la cuarta reunión de Ministros de Relaciones Exteriores de los países miembros del Acuerdo de Cartagena, el día 1º agosto de 1973, en Lima, que:

"Vivimos en un mundo donde el concepto romano de la propiedad, aplicado a la tecnología, permite su aprovechamiento abusivo. Asistimos a una progresiva concentración en la disposición del conocimiento. Hoy, cerca de 500 empresas transnacionales controlan el 90% de la tecnología productiva mundial. Esas empresas tienen el derecho final de decidir si a un país, se le vende o no se le vende una determinada tecnología, o sea, si un país puede o no desarrollar una cierta línea productiva. Nada puede legitimar semejante poder. La tecnología debe cumplir una función económica en beneficio de la humanidad y, en consecuencia, debemos crear los mecanismos que permitan a los países subdesarrollados tener acceso en forma radicalmente diferente a la tecnología y a la investigación.

Así como, hasta el termino de la Segunda Guerra Mundial no existía el crédito público internacional, hoy no hay acceso a la tecnología a través de mecanismos públicos internacionales. Todo indica que debemos avanzar rápidamente hacia la creación de estructuras que lo permitan. Un paso importante podría ser la creación de un "Fondo Mundial de Tecnología para el Desarrollo" al cual gobiernos y empresas tuvieran que hacer aportes obligatorios en licencias, procesos industriales o formas de organización e investigación. D e este modo se avanzaría hacia la internacionalización de la tecnología." (en Jorge Vera, 1987)

Fondo de Desarrollo Humano Homogéneo

El Presidente Allende, ante la Tercera UNCTAD, en 1972, señaló:

"Es necesario buscar con empeño una ecuación económica viable entre las enormes necesidades de los pueblos y la prodigiosa capacidad productiva de las naciones ricas. La solución podría encontrarse en una estrategia de pacificación, mediante un plan de desarme que destinara un alto porcentaje de los gastos hasta ahora entregados al armamentismo y a la guerra, a un Fondo de Desarrollo Humano Homogéneo. Este Fondo podría estar abierto, prioritariamente para préstamos a largo plazo a las empresas de las propias naciones que los constituyen."

"Como el monto de los gastos anuales en armamentos y en guerra es ya superior a los 220.000 millones de dólares, existe un potencial de recursos más que suficientes para comenzar a plasmar una economía mundial solidaria.

"Sus objetivos serían reconvertir una economía de guerra en una economía de paz y, paralelamente, contribuir al desarrollo del tercer mundo. El Fondo financiaría grandes obras y programas destinados a estos países, de tal naturaleza que mantuvieran la mano de obra cesante por la reducción de gastos en armamentos que permitiesen con su producción, resarcir su costo y, sobre todo, que se constituyeran como empresas nacionales autónomas capaces de un crecimiento sostenido. Al mismo tiempo, iniciaría una nueva era de progreso económico continuado, de ocupación plena de los factores productivos, incluso de la totalidad de la fuerza de trabajo. Y, sobre todo, de superación progresiva del abismo que separa los pueblos prósperos de los pueblos expoliados."

"Esto no es una utopía. En este mundo obligado hoy a colaborar o a destruirse, nuevas ideas inspiradas no sólo en la justicia sino siempre en la razón pueden redundar en soluciones válidas para la humanidad." (Allende, 1972)

Esta idea se ha vuelto a plantear en 1987, al firmarse diversos tratados de desarme entre Estados Unidos y la Unión Soviética.

Un nuevo orden informativo mundial

El Presidente Allende, en su discurso inaugural de la Tercera UNCTAD, en Santiago, planteó los peligros del control de la información. Al respecto dijo:

"Debemos evitar que el avance de la ciencia y sus aplicaciones, al operar bajo el condicionamiento de estructuras sociales y políticas rígidas -tanto internacionales como nacionales- conspire contra la liberación humana. Sabemos que la revolución industrial, y la ola de transformaciones que trajo consigo, representó para muchos pueblos el mero tránsito de la condición colonial a la neocolonial y, para otros, la colonización directa. Por ejemplo, el sistema internacional de telecomunicaciones implica un peligro formidable. Está en un 75% en manos de los países desarrollados de Occidente; más del 60% de ese 75% es controlado por los grandes consorcios norteamericanos.

"Quiero decirle al señor Secretario General, y a las delegaciones aquí' presentes, que en menos de diez años penetrará a nuestras instituciones comunitarias y a nuestros hogares, dirigidas desde el extranjero por satélites de gran poder-transmisor, una información y una publicidad que, si no se contrarrestan con medidas oportunas, sólo aumentarán nuestra dependencia y destruirán nuestros valores culturales. Este peligro debe ser conjurado por la comunidad internacional que debe exigir control por las Naciones Unidas." (Allende, 1972)

Este visionario planteamiento fue recogido por Naciones Unidas y en particular la UNESCO que posteriormente culminó con un proceso de negociaciones para establecer "un nuevo orden internacional de la información", proceso que, como se sabe, ha sido bloqueado por Estados Unidos. Ex personeros del Gobierno de Allende -como Hernán Santa Cruz y Juan Somavía- llevaron adelante valiosas iniciativas para avanzar en las negociaciones.

Jornada Mundial en Información acerca del Desarrollo

Sobre esta materia, el delegado de Chile ante la Tercera UNCTAD, Hernán Santa Cruz, expresó en abril de 1972, que:

No podemos menos de saludar con gran satisfacción que Francia -como ya recordé-, por boca de uno de los políticos más influyentes de Europa, haya abordado este tema en el debate general, lanzando una idea imaginativa: la organización, bajo el patrocinio de Naciones Unidas, de una "Jornada Mundial de Información Acerca del Desarrollo" para suscitar un sentimiento perfectamente consciente por parte de la opinión de todos los países del mundo.

La delegación de Chile apoya con entusiasmo esta idea. Cree, sin embargo, que ella debiera combinarse con un drástico cambio de rumbos de la información pública de Naciones Unidas. Es increíble que siendo Ginebra el centro principal de la actividad del sistema de Naciones Unidas en materia económica y social, y la sede de UNCTAD, institución que ha asumido las mayores responsabilidades en materia de desarrollo, no exista un fuerte Centro de Informaciones. Un Centro que funcione en Ginebra, sena el único capaz de reflejar adecuadamente lo esencial de los debates y discusiones sobre el desarrollo y dar a conocer a la opinión pública de las naciones industrializadas los reales problemas de las naciones en desarrollo, las iniciativas y proposiciones.

Este centro y CESI -considerablemente mejorado por cierto- serian además los patrocinadores de la Jornada Mundial de Informaciones, trabajando en estrecho contacto con otras organizaciones no gubernamentales, particularmente con las organizaciones estudiantiles, sindicales, profesionales. Estoy seguro que estas ideas encontrarían esta vez el respaldo de la gran mayoría de los miembros de esta Asamblea, (en Odeplan, 1972)

Tratado sobre el Derecho del Mar

En su exposición en Nueva York ante Naciones Unidas, el Presidente Allende urgió la realización "de la Conferencia Mundial destinada a establecer el llamado Derecho del Mar", es decir, "un conjunto de normas que reglen, de modo global, todo lo referente al uso y explotación del vasto espacio marino, comprendiendo su subsuelo. Es esta una tarea grandiosa y promisoria para las Naciones Unidas, porque estamos frente a un problema del cual recién la humanidad, como un todo, adquiere conciencia, y aún muchas situaciones establecidas pueden conciliarse perfectamente con el interés general. Quiero recordar que cupo a los países del extremo sur de América Latina -Ecuador, Perú y Chile- iniciar hace justo veinte años esta toma de conciencia, que culminará con la adopción de un tratado sobre el derecho del mar. Es imperativo que ese tratado incluya el principio aprobado por la Tercera UNCTAD sobre los derechos de los Estados ribereños a los recursos dentro de su mar jurisdiccional y, al mismo tiempo, cree los instrumentos y los mecanismos para que el espacio extrajurisdiccional sea patrimonio común de la

humanidad y sea explotado en beneficio de todos por una autoridad internacional." (Allende, 1972)

Como puede verse, una vez más Allende mostró su espíritu visionario ante una tarea que culminó algunos años después, consagrando los tratados sobre los derechos del mar.

El jefe de la delegación chilena, Humberto Díaz Casanueva, dijo ante el 26º periodo de sesiones de la Asamblea General de las Naciones Unidas, el 3 de octubre de 1972, que:

"Chile ha ofrecido su sede para que el primer año de la conferencia se realice en Santiago. Me corresponde agradecer en nombre de mi gobierno la calurosa acogida que ha recibido dicha invitación en países de todas las regiones y sistemas, durante el último período de sesiones de la Comisión. Confiamos en que esta Asamblea resolverá acoger dicha invitación. Para Chile, una favorable decisión sobre este punto será un gran aliciente a su política de negociación y cooperación internacionales, tanto en el plano latinoamericano como en el mundial, (en Jorge Vera. 1987)

4. Las relaciones con la Unión Soviética y los países socialistas

El Programa Básico de Gobierno estableció que "se reforzaran las relaciones, el intercambio y la amistad con los países socialistas". En cumplimiento de estas directivas, el gobierno de la Unidad Popular, desde su inicio, comenzó a extender sus relaciones diplomáticas y comerciales con el conjunto de los países socialistas, tanto de Europa Oriental como de Asia y América Latina. Con fecha 12 de noviembre de 1970, se reestablecieron las relaciones diplomáticas con Cuba (que habían sido interrumpidas el 11 de agosto de 1964). El 16 de noviembre se establecieron relaciones comerciales con la República Popular Democrática de Corea. El 15 de diciembre se abrieron relaciones diplomáticas con la República Popular China. Ya en 1971, con fecha 16 de marzo se establecieron relaciones diplomáticas con la República Democrática Alemana. El 25 de marzo se abrieron relaciones comerciales con la República Democrática del Vietnam. El 27 de mayo se establecieron relaciones diplomáticas con la República de Mongolia. El 10 de septiembre se abrieron relaciones diplomáticas con la República Popular de Albania. El 2 de octubre se elevaron las relaciones comerciales existentes con la República Popular de Hungría al nivel de relaciones diplomáticas. Más tarde, el 1º de junio de 1972, se elevaron a nivel diplomático las relaciones con la República Popular Democrática de Corea, lo mismo que las de la República Democrática de Vietnam. El 8 de septiembre de 1972, se establecieron relaciones diplomáticas con el Gobierno Revolucionario Provisional de la República de Sud-Vietnam. En 1973, con fecha 9 de enero se abrieron relaciones diplomáticas con el Gobierno de Camboya; y finalmente, en septiembre se decide mantener las relaciones diplomáticas con el Gobierno de Afganistán (hoy República Democrática de Afganistán).

Se hará aquí un estudio especial sobre los tipos de relaciones establecidas con los países socialistas y las modalidades de cooperación económica y técnica que comenzaron a desarrollarse.

a. Las relaciones con la Unión Soviética URSS

Las relaciones diplomáticas

Las relaciones diplomáticas con este país habían sido restablecidas por el Gobierno del Presidente Frei, pero obviamente habían de ampliarse bajo el Gobierno de la Unidad Popular. El marco de estas relaciones fue definido con acierto en el Comunicado Conjunto Chileno-Soviético dado a conocer al término de la visita oficial realizada por el Presidente Allende a la Unión Soviética, con fecha 9 de diciembre de 1972, al especificarse que:

Ambas partes señalaron con satisfacción que al llegar al poder en Chile el Gobierno de la Unidad Popular, las relaciones soviético-chilenas se desarrollan fructíferamente a base de los principios de respeto a la soberanía, no injerencia en los asuntos internos de cada uno y provecho mutuo. Entre la Unión Soviética y la República de Chile se firmaron convenios de carácter económico-comercial que contemplan ampliación del comercio chileno-soviético y prestación de asistencia técnica a Chile en el fomento de las industrias de cobre, química, pesquera y en la construcción de empresas industriales. La Unión Soviética coadyuva también a la realización de las prospecciones geológicas y a la preparación de cuadros nacionales. Se desarrolla con éxito la colaboración soviético-chilena en la esfera cultural y científica. Se están ampliando loa vínculos entre organizaciones sociales, ministerios y otros organismos de los dos países. Crece el intercambio de delegaciones a distintos niveles por las líneas estatales y sociales, (en Jorge Vera, 1987)

Por su parte, el Canciller Almeyda en una declaración en ocasión de celebrarse el 55 aniversario de la Revolución de Octubre, en Santiago, con fecha 6 de noviembre de 1972, dijo:

Nuestras relaciones económicas, científico-técnicas y sociales se desarrollan con éxito, con un contenido cada vez mayor, se hacen más estrechas, abarcan todos los campos y crecen los vínculos entre las organizaciones sociales. Ministerios e Instituciones de ambos países, existiendo condiciones favorables para su continuo desarrollo.

En el plano económico, en particular, deseo destacar que Convenios de crédito vigentes desde el Gobierno anterior, pero con escasa utilización, han podido aprovecharse para la construcción de diversos proyectos específicos y para la adquisición de diversos bienes de capital, habiéndose logrado ampliaciones significativas de su monto. Incluso hemos suscrito un nuevo Convenio, este año, sobre colaboración económica y técnica, que posibilita la próxima puesta en marcha de varias plantas industriales y estudios técnicos.

En el plano cultural, de acuerdo al Convenio vigente sobre colaboración científica y cultural, se ha venido cumpliendo el programa de intercambio elaborado por la Segunda Reunión de la Comisión Mixta Chileno-Soviética, que se reunió a comienzos del presente año. (en Jorge Vera, 1987)

La Cooperación económica

En el marco político descrito hasta aquí, se diseñaron diversos esquemas de cooperación entre Chile y la Unión Soviética, plasmados a través de diversas delegaciones chilenas que visitaron ese país -y también recíprocamente-. Dentro de ellas vale la pena destacar las visitas del Canciller Almeyda en junio de 1971 y del Presidente Allende en diciembre de 1972.

Durante el período noviembre de 1970 a agosto de 1973, se suscribieron los diversos Acuerdos, Convenios, Intercambios de notas, Programas y Protocolos (ver la obra de José Vera Castillo, ob. cit. p. 279 a 280).

Estos acuerdos de Gobierno a Gobierno se complementaron con otros suscritos a nivel de empresas e instituciones. (Ver obra de Vera Castillo).

Según Jorge Vera,

"Un hito fundamental de las relaciones soviético-chilenas fue la visita oficial realizada por el Presidente Salvador Allende a la Unión Soviética, del 6 al 9 de diciembre de 1972.

No sólo se trataba de la primera visita de un Presidente de la República de Chile a la URSS, sino que también era la reafirmación de la clara y decidida voluntad política exterior del Gobierno del Presidente Allende para incrementar las relaciones bilaterales con los países socialistas, y en primer lugar con la Unión Soviética. También marcó esta visita la inauguración de un nuevo período de las relaciones soviético-latinoamericanas, que se extiende hasta hoy, en constante desarrollo y consolidación.

Las visitas de Jefes de Estado o de Gobierno de los países de América Latina y el Caribe a la URSS y otros países socialistas de Europa Oriental comenzaron a ser regulares a lo largo de los últimos quince años, desde 1972, con excepción de Cuba, en que se habían iniciado ya en 1963." (Jorge Vera)

No existía en Chile, en realidad, una experiencia en profundidad en materia de cooperación técnica y financiera con países socialistas. Desde hacía muchos años, sin embargo, los programas de la izquierda habían preconizado una mayor cooperación entre Chile y los países socialistas. Luego de las visitas realizadas por el Ministro Almeyda y una delegación técnica a los países socialistas en 1971 y de negociaciones realizadas por el senador Altamirano, en el año 1972, se preparó una visita del Presidente Allende y una numerosa delegación técnica

hacia diciembre de 1972, con el objeto de concretar proyectos de inversión en diversas áreas, ampliar el comercio y obtener financiamiento. Un oficial de las fuerzas armadas exploraría, por separado, posibilidades de adquisición de armamento de acuerdo con el deseo de las fuerzas armadas chilenas; misión esta última que se complementó con la visita del general Carlos Prats, Ministro de Defensa de Chile en 1972.

Naturalmente, antes de iniciarse la visita de Allende, la administración pública chilena realizó preparativos para la ocasión. La Secretaría de Relaciones Económicas Exteriores SEREX hizo consultas con la embajada soviética en Santiago en materias técnicas; los organismos de CORFO prepararon carpetas de proyectos, lo mismo que CODELCO y el sector agrario. ODEPLAN formuló un conjunto de proyecciones macroeconómicas para el largo plazo, incluyendo producción y exportaciones de cobre y servicios de la deuda externa. El Banco Central preparó las conversaciones sobre financiamiento. El Ministro de Relaciones Exteriores preparó la gira del Presidente por México, Naciones Unidas (Nueva York), Unión Soviética, Argelia y Cuba.

En reuniones de Gabinete de Ministros, se aprobaron las materias que serían tratadas en las conversaciones con la Unión Soviética. Estas conversaciones se desarrollarían en dos partes: una destinada a negociar compra de alimentos, y pactar cooperación económica, y otra sobre financiamiento de corto plazo. Obviamente las conversaciones políticas las encabezaría el Presidente Allende, su Ministro de Relaciones, Clodomiro Almeyda y su asesor especial, embajador Hernán Santa Cruz.

Dentro del sector político, participaron el senador Luis Corvalán, Secretario General del Partido Comunista y Luis Figueroa, Presidente de la Central Única de Trabajadores CUT y a la sazón Ministro del Trabajo.

Los aspectos relacionados con armamentos estuvieron a cargo del jefe del Estado Mayor del Ejército. El equipo económico estaba compuesto por dos subgrupos; el primero estaba formado por técnicos de los organismos de desarrollo y fue dirigido por Gonzalo Martner, Ministro-Director de ODEPLAN, autor de este libro; y portavoz en las conversaciones con el Gosplan, la oficina de planificación de la URSS, y estaba integrado por Ernesto Torrealba, Director de Serex, Penando Fajnzylver, jefe de planificación del Serex, y unos doce técnicos más pertenecientes a diversas empresas de CORFO y del área social. Las conversaciones financieras estuvieron a cargo de Alfonso Inostroza, Presidente del Banco Central de Chile, quien actuó personalmente ante el Banco Central de la URSS.

La delegación técnica chilena fue enviada por partes a Moscú. Primero llegó el equipo de Serex, dirigido por Torrealba, con los técnicos sectoriales hacia mediados de noviembre de 1972; Martner llegó algunos días después a fin de establecer las conversaciones a nivel ministerial con la parte soviética; más tarde llegó Alfonso Inostroza y Luis Figueroa. Todo el grupo fue alojado en la residencia

de delegaciones extranjeras en las Colinas de Lenin, un lugar en las afueras de Moscú, tranquilo y un poco aislado. Allí deliberaba la delegación chilena cada tarde y noche y se configuraban las posiciones tácticas de negociación, abiertas en unas diez áreas de desarrollo; pesca, minería, industria pesada, industria liviana, petróleo, electricidad, transportes, etc.

En la delegación chilena existía una fuerte tensión. Desde luego, todos teníamos frescos los días vividos durante el paro de octubre. Algunos miembros del grupo estaban altamente politizados, otros eran tecnócratas, y no faltaban algunos burócratas. La mayoría eran militantes de los diversos partidos de la Unidad Popular. Algunos eran miembros del PC chileno, otros socialistas y entre estos últimos predominaba un sentimiento anti-soviético, a veces no disimulado. Existía nerviosismo entre el equipo técnico y no había acuerdo para entender e interpretar las respuestas soviéticas. Entretanto, Corvalán y Figueroa conversaban con el PC de la URSS. Los días pasaban y no habían respuestas claras de la parte soviética, lo que aumentaba el ambiente de desconfianza que se iba generando.

En las horas de revisar el avance logrado, los miembros de la delegación planteaban problemas concretos y difíciles de resolver. Los técnicos chilenos, educados en la tecnología de occidente, encontraban difícil de adaptar las tecnologías soviéticas en Chile, y si se lograba, surgía el problema de repuestos; ¿quién abastecería de repuestos a los equipos a adquirir? A mi juicio las opiniones de los técnicos eran válidas en gran medida y me parecía patriótica su posición seria de velar por el interés de Chile, antes de lograr un avance fácil en las negociaciones, adoptando soluciones que después no funcionarían.

Se fueron generando así diversas posiciones en la delegación chilena y el Ministro-Director de ODEPLAN recibía en la mesa de negociaciones con los personeros del Gosplan al frente, diversas notas sugiriendo planteamientos y respuestas de nuestra parte, a la soviética. Recuerdo haber recibido notas, diciendo "no se puede aceptar", "sí se puede aceptar" u otras sugerencias. Los niveles de desacuerdo eran marcados, y largas reuniones celebradas dentro de la delegación hacía penoso lograr avances en las posiciones chilenas.

Sesiones de tres a cuatro horas en la mañana y otras tantas en la tarde nos dejaban agotados y a la vez no recibíamos indicación de progreso, todo debía elevarse a niveles superiores para consulta en la parte soviética antes de dar respuesta. Nos explicaron al final que en el sistema soviético, debería acumularse todo el paquete de la negociación y finalmente resolverse al nivel de los jefes de Estado.

La llegada de Allende y su comitiva a Moscú, el día 6 de diciembre de 1972, fue normal en su desenvolvimiento. Fue recibido por Breshniev , Cosigyn, Podgomy y Gromyko y altos dirigentes en el aeropuerto, desde donde la comitiva se dirigió después de un largo trayecto, donde fue aplaudido por el público ubicado en las veredas, al Kremlin, donde se alojó la comitiva presidencial. Allí nuestra delegación técnica informó al Presidente acerca de las conversaciones con

Gosplan. Se dio cuenta de que no había respuesta para financiar unos 240 millones de rublos en comercio y proyectos importantes para Chile. El Presidente del Banco Central informó que sus conversaciones con el Banco Central de la URSS no parecía dispuesto a prestar el equivalente a 80 millones de dólares solicitado por la parte chilena para saldar el déficit de caja que se produciría en el primer trimestre de 1973 y que impedía pagar los saldos en contra de Chile del "clearing" de ALALC.[(135)]

El Banco Central soviético señaló que carecía de dólares frescos, que ellos manejaban rublos y no dólares en sus operaciones, y que los pocos dólares disponibles (que eran escasos para el comercio con occidente) estaban en algunos bancos sucursales en Londres y otros países. El Presidente Allende recibió, con desaliento, las noticias que le dio el equipo técnico. A la hora de comida en el Kremlin, en la que los chilenos se reunieron dentro del recinto reservado a la delegación gubernamental, había un ambiente de desmoralización y tensión. Todas las conversaciones, a nivel diplomático, partidario y técnico parecían no haber producido resultados. La parte soviética había dado a la delegación chilena el tratamiento usual que se daba a toda delegación visitante (esto disgustaba a ciertos miembros de la delegación).

Ello se debía, a nuestro juicio, a que la Unión Soviética no veía al Gobierno de Allende como un gobierno socialista, integrado al sistema de cooperación entre países socialistas (CAME). Los soviéticos consideraban al Gobierno de Allende como un gobierno progresista, pero que estaba destinado a permanecer en la órbita de los países capitalistas occidentales. La URSS al parecer no estaba en condiciones de dar a Chile el mismo tratamiento (costoso) dado a Cuba Socialista. Más aún, cuando Vietnam era despiadadamente bombardeado por Nixon (se dice que en 1972 se lanzaron en Vietnam del Norte más bombas que durante la segunda guerra mundial).

No obstante las circunstancias, Allende se decidió a jugarse a fondo en los tres días que estaría en Moscú y así lo hizo, en especial para obtener los 80 millones necesarios para los compromisos con ALALC. Al día siguiente de su llegada, se realizó la conversación de alto nivel en el Kremlin. Una larga mesa fue rodeada por un lado con la delegación chilena, al centro de la cual estaban el Presidente Allende y su Canciller Almeyda, por el otro estaba al centro Leónidas Breschniev, Presidente del Presidium, y su Ministro de Relaciones Exteriores, Gromyko. Allende hizo una intervención política, explicó su visión del proceso chileno; sus dificultades para resolver ciertos problemas internos, el desabastecimiento y la necesidad de importar ciertos alimentos, la inflación, etc. Lo hizo con gran dignidad y elevación y terminó señalando su preocupación por el trato que se le da en la URSS a ciertas minorías entre ellos a los judíos rusos y otros sectores y señaló su preocupación por la pugna con China. Breschniev hizo una larga exposición, acerca de la política soviética, sus logros y terminó explicando sus posiciones internacionales; y también explicó las diferencias con China y sus dificultades con las minorías judías y otras, que se negaban a adaptarse al sistema socialista destacando que facilitaba la salida de los que lo desearan.

Luego de estos planteamientos generales, Allende solicitó una reunión privada y personal con Brezniev. Esta entrevista, en la que obviamente no estuve, fue el momento en que Allende solicitó con fuerza la ayuda para financiamiento de compra de alimentos, de proyectos de inversión y el financiamiento de corto plazo. Brezniev dio orden a los organismos correspondientes a volver a discutir las cuestiones planteadas. Se volvió a discutir con Gosplan; y el tono de la discusión se enervó; la parte soviética dijo "como van a pagarnos los créditos", respondimos con "exportaciones de cobre", y ellos dijeron "y para qué necesita cobre la URSS, cuando hemos hecho grandes inversiones en minas de cobre en Siberia y abasteceremos nuestras necesidades internas. Nos pidieron proyecciones del balance de pagos chileno, e insistimos en las proyecciones de ODEPLAN, para el largo plazo; podíamos pagar los créditos. Finalmente, los soviéticos dijeron "y para qué quieren 240 millones de rublos más, cuando hace poco tiempo hemos concedido a la misión Altamirano la suma de 200 millones de rublos y de esta suma hasta el momento uds. han girado sólo el l%. Se explicaron las objeciones que hacíamos a la tecnología y a la falta de repuestos, lo que atrasaba el giro de los fondos ya autorizados.[(136)]

Después de diversas explicaciones y discusiones, se acordó estudiar en detalle los proyectos de inversión enviando a Chile expertos soviéticos que junto con los chilenos asistieran en el terreno los programas finales. (Esto se hizo en los meses posteriores), en vista de las objeciones que planteaban los chilenos acerca de tecnología y repuestos.

Respecto de la compra de alimentos, los soviéticos objetaron que las conversaciones sobre estas materias se hicieran en diciembre; cuando los planes anuales se cerraban en junio de cada año; todos los excedentes exportables estaban articulados dentro de los planes del CAME; como echar pie atrás, tan tarde. De todos modos se sugirió conversar con otros países socialistas de Europa Oriental.[(137)]

El Presidente del Banco Central volvió a conversar con la parte soviética y como la respuesta fue negativa, se decidió que partiera del país y se dirigió a París. Esta actitud preocupó a los soviéticos y Alfonso Inostroza volvió a ser llamado a Moscú. Los soviéticos sostenían no disponer de dólares en sus bancos, y no ver sentido a prestar los pocos que tenían para que Chile finalmente, a través de ALALC, los pasara a empresas transnacionales de norteamérica. Al regreso de Inostroza, la discusión siguió igual, pero los soviéticos aceptaron finalmente prestar 45 millones solamente, y para ello Inostroza debería viajar a Londres para definir los detalles.[(138)]

El Presidente Allende seriamente preocupado con la situación que podría producirse con el clearing del 5 de enero de 1973 en ALALC y la posibilidad de que Chile fuera declarado insolvente por los países latinoamericanos, decidió jugarse por entero. Pidió hablar con Brezniev, pero este estaba hospitalizado por unos días afectado con la enfermedad que le aquejaba. No quedaba sino hablar con los otros líderes soviéticos en la recepción que se daría en el Kremlin el último

día de la visita a Moscú, antes de partir a Kiev. Efectivamente, en el curso de la recepción Allende habló personalmente con cada tino y les planteó sus puntos de vista y luego a ellos en conjunto. Hizo un supremo esfuerzo de persuasión y finalmente logró la promesa de un préstamo por los 45 millones de dólares - citados. Allende estaba agotado y al retirarse lo hizo con Ernesto Torrealba y yo, y pidió descansar en una pequeña sala, donde fatigado y lleno de tristeza señaló muchas cosas de las cuales recuerdo que dijo "jamás me había empleado más a fondo..." y no hemos resuelto el problema principal, la ALALC nos declarará insolventes y este es el fin..."

Informada la delegación técnica, cundió el pesimismo y en el Kremlin sólo se veían cargas largas. Todas las esperanzas colocadas en la visita parecían frustradas. Algunos propusieron que Allende cancelara su estadía en Kiev, como señal de desagrado, pero esta no fue considerada. Pocas horas después, terminado el intenso y fatigoso trabajo de ese día, Allende cumplió íntegramente, y con su prestancia de siempre, todos los compromisos en Kiev, y agradeció la hospitalidad del pueblo soviético y del Gobierno de la URSS.

La visita de Allende a la Unión Soviética ha sido interpretada de muchas maneras por diversos autores. Incluso se ha dicho que Allende había solicitado a la URSS que le financiara el saldo de la balanza de pagos. Esto lo he leído en diversos trabajos. Como jefe de la delegación técnica, yo no plantee en ningún momento esta petición. Según mi conocimiento, en ninguna instancia técnica se conversó un asunto como este; no se si fue hecho a nivel político, en conversaciones partidarias, pero no recuerdo que se haya planteado en las conversaciones de Estado a Estado.

Pero la falta de comprensión sobre las necesidades de Chile, abarcó también a países de otras agrupaciones. La escala técnica de Allende en Argel y su conversación con Bouhmedian, tenía también el objetivo de solicitar ayuda. Además se habían enviado emisarios a Libia, para pedir préstamos de corto plazo. Al llegar Allende y la comitiva presidencial a Argel, los recibió el Presidente Bouhmedian. En las conversaciones este último expresó su interés en el proceso chileno y señaló que si Allende probaba frente a la historia que se podía llegar al socialismo sin el uso de la fuerza, esto cambiaría el curso de los hechos populares en el futuro.

De sus conversaciones en Argel y de los informes presentados por emisarios enviados a Libia, Allende se enteró que ni un sólo dólar petrolero le sería facilitado para ayudar a su Gobierno a enfrentar los problemas del proceso chileno.

Si quince años después de los acontecimientos, uno piensa que el Presidente Allende, solicitaba en nombre del pueblo de Chile, que lo eligió su Presidente, unos pocos millones para enfrentar algunos problemas, cuando se recuerda los miles y miles de millones que se han manejado por los países petroleros primero y luego por la banca internacional, no puede sino concluirse de qué lejos se estuvo en poner en práctica la predicada "solidaridad internacional" en el año 1972.

De las conversaciones del Presidente Allende y los países socialistas no se pueden sacar conclusiones livianas. En la experiencia relatada hubo varios problemas tanto por la parte chilena como soviética que se tradujeron en los resultados descritos. Desde luego, Chile pidió dólares frescos a un país que comercia en rublos, pidió compras de alimentos en el último mes del año cuando estaba cerrada la matriz de importaciones y exportaciones al interior del CAME y todo ello lo hizo cuando apremiaba la ayuda a Vietnam en el año decisivo de su larga guerra. Los soviéticos, a su vez, fueron lentos y rígidos y demostraron falta de imaginación frente al caso chileno. Todo esto, sin embargo, no invalida para el futuro entendimiento posible entre Chile y los países socialistas. Sería absurdo, como lo hacen algunos, desprender de este caso, una ley científica sobre relaciones internacionales de carácter inmutable y descalificar el potencial de comercio y cooperación técnica que ofrece el mundo socialista, en especial después de iniciarse la "perestroica" y su programa de reestructuración del sistema soviético.

b. Las relaciones con China

Como se dijo antes, el Gobierno de Allende estableció relaciones diplomáticas con la República Popular China, de Mao Tse Tung y Chou Enlai, el 15 de diciembre de 1971, relaciones inexistentes desde el nacimiento de esta República en 1948. El país había sido aislado del mundo, se había bloqueado su ingreso a Naciones Unidas, donde continuaba representando a China el líder de Taiwán. El Gobierno de Allende rompió la tradición de la Cancillería chilena de seguir los lineamientos internacionales del Gobierno de Estados Unidos y estableció relaciones con China y con el voto de Chile en 1972, la República Popular China pudo ingresar a Naciones Unidas, poniendo fin a varios decenios de ostracismo. En verdad, el gesto del Gobierno de Allende, influyó en dicha admisión, que hacía justicia a la nación China.

Las relaciones entre Chile y China comenzaron por esfuerzos de mayor conocimiento mutuo. Correspondió al autor de este libro iniciar contactos económicos que Vera Castillo acertadamente resume así:

"Otro hito remarcable del incremento y estructuración de las relaciones chileno-chinas fue la estada en Pekín de una importante Misión Económica gubernamental de nuestro país, la cual fue encabezada por el Ministro Director de la Oficina de Planificación Nacional (ODEPLAN), Gonzalo Martner García, durante los meses de abril a junio de 1972. Se trató de una muy pedagógica experiencia de entrenamiento para entablar negociaciones concretas con la parte china. Por ello, desde Chile viajó un grupo avanzado de expertos a la República Popular China, el 24 de abril de 1972. Compuesto por un número de diez expertos, este grupo permaneció en Pekín hasta el 28 de mayo, fecha en la cual llegó la misión económica propiamente tal, encabezada por el Ministro-Director Martner García, e integrada por el vicepresidente de la Corporación de Fomento de la Producción (COREO), Kurt Dreckmann, el embajador de Chile en China, Armando Uribe, y

cuatro expertos del grupo avanzado. Esta delegación permaneció en la RP China hasta el 8 de junio, fecha en la cual procedió a firmar cuatro convenios."

"Estos instrumentos suscritos fueron un convenio de crédito de mercancías proporcionado por el gobierno de la República Popular China al gobierno de la República de Chile; un acuerdo comercial a largo plazo; un convenio de pagos y un convenio de cooperación económica y técnica."

Las relaciones políticas entre Chile -y China fueron afianzadas durante la visita del Canciller Almeyda a Pekín realizada en 1973.

El comercio entre Chile y China creció entre 1971 y 1973. Las exportaciones chilenas fueron de 65 millones de dólares en 1971, de 23.2 millones en 1972 y de 0.5 en 1973. Las importaciones desde China subieron de 1.5 millones en 1971, a 3.2 millones en 1972 y a 5.9 millones en 1973. (Según cifras del Banco Central de Chile. "Indicadores económicos y sociales. " 1960-85)

c. Apreciación global

El total de los créditos acordados por los países socialistas a Chile durante el Gobierno del Presidente Allende, como resultado de la suma de los créditos específicos -considerados en los contenidos de los acuerdo, convenios y protocolos, extraídos de las fuentes indicadas-, fue de 445.2 millones de dólares, a septiembre de 1973, más un crédito de 20 millones de libras esterlinas. De allí que pueda sostenerse, con rigor, que los créditos contemplados bajo los parámetros de Fuentes y contenidos indicados más arriba, alcanzaron aproximadamente un total general de 485,4 millones de dólares. (Jorge Vera, 1987)

La cifra que hemos presentado anteriormente, de un monto total de los créditos acordados ascendente a 445,2 millones de dólares, se desglosa de la manera siguiente, en el transcurso de los anos 1971, 1972 y primeros ocho meses de 1973, expresados todos en millones de dólares. Igualmente se indica el total resultante por cada país socialista otorgante:

Unión Soviética	234.9 millones de dólares
Checoslovaquia	42.0
Hungría	20.0
Bulgaria	48.3
Rumania	55.0
Polonia	35.0
China Popular	5.2
RPD de Corea	5.0

"Si se tiene en cuenta la existencia de créditos acordados pero no contemplados bajo los parámetros utilizados en esta investigación, podrán entenderse y aceptarse como referencialmente válidas la cantidad total de 460 millones de

dólares, señalada por el Presidente Allende en el mes de agosto de 1972, y la de 500 millones de dólares, indicada por el Ministro Almeyda en noviembre de 19 72." (Jorge Vera, 1987)

Por todo lo anterior, puede afirmarse que el total de los créditos acordados por los países socialistas a Chile, en el periodo histórico que abordamos, se situó en una cifra sin duda superior a los 500 millones de dólares, y en todo caso más cercano a los 600 millones de dólares.

En sus memorias, Henry Kissinger habla de una ayuda de 650 millones de dólares, contra una supuesta ayuda estadounidense de 950 millones en el mismo lapso. (Kissinger, Vol. I, p. 473).

Con respecto al comercio con los. países socialistas de Europa y Asia cabe señalar que hasta 1970 era casi inexistente y en pocos años logró ampliarse como lo muestra el Cuadro 9.

CUADRO 9
Comercio entre Chile y países socialistas
(millones de dólares)

	Exportaciones a:		**Importaciones desde:**	
	1971	**1972**	**1971**	**1972**
Unión Soviética	-	8.69	-	5.13
Bulgaria	-	-	-	0.20
Checoslovaquia	0.15	0.28	1.82	1.85
RDA	-	0.32	-	0.91
Hungría	-	-	-	0.03
Polonia	3.00	2.89	1.05	0.96
Rumania	-	2.89	-	3.28
Yugoslavia	5.78	0.69	0.11	0.16
China Popular	6.47	23.17	1.49	3.17
RPD de Corea	-	-	-	0.03
Total	15.40	36.36	4.47	15.72
Fuente: Banco Central.				

En 1971 las exportaciones de Chile a los países socialistas representaron el 1.6% del total de exportaciones del país y en 1972 el 4.3% de dicho total. Con respecto a las importaciones desde los países socialistas representaron el 0.4% y el 1.1 % en los mismos años dentro de las importaciones totales de Chile.

Todas las cifras mencionadas antes demuestran que se inició un proceso de cooperación entre Chile y los países socialistas y que el comercio entre 1971 y 1973 representó porcentajes reducidos dentro del total. (Para mayor información ver Capítulo III sobre la re-inserción de Chile en la economía mundial). Estos antecedentes desmienten a quienes, sin seriedad técnica ni política, han afirmado

que Chile fue incorporado en la "órbita socialista" y pasó a ser un satélite de la Unión Soviética y Cuba.

5. Las relaciones con Estados Unidos [(139)]

Por largos años, Chile se había insertado en la esfera de influencia de Estados Unidos, formando parte sumisa del sistema interamericano. Este sistema tiene a lo largo de los años, serias rupturas siendo la principal, tal vez, el caso de la revolución cubana; el sistema decide expulsar a Cuba de entre sus miembros y a la vez el Gobierno de Kennedy establece el programa llamado Alianza para el Progreso, que a cambio de ciertas reformas, ofrece créditos para el desarrollo. El Gobierno de Frei, se acoge con entusiasmo al programa y recibe una generosa ayuda norteamericana.

El Cuadro 10 muestra, en resumen, los aportes de diversas fuentes.

CUADRO 10
Ayuda de Agencias seleccionadas del Gobierno de Estados Unidos
y organismos internacionales durante el Gobierno de Frei
(millones de dólares)

	1964-1970
USAID	397.5
Alimentos para la Paz (PL 480) de Estados Unidos	108.6
Asistencia militar de Estados Unidos	52.5
Banco de Exportaciones e Importaciones EE.UU.	278.0
Banco Mundial	120.6
Banco Interamericano	208.7
Total	1.165.9
Fuente: US. Agency for International Development.	

Como puede verse, entre 1964 y 1970 el Gobierno obtuvo una ayuda equivalente a 1.165 millones de dólares, registrando el nivel más elevado de "ayuda externa" que se conocía hasta esa fecha. Algunos autores (Petras y Morley, 1975, y también Kissinger, 1979) sostienen que "entre 1961 y 1970 Chile fue el mayor receptor, entre los países latinoamericanos a nivel per cápita, de préstamos de la alianza para el Progreso" aproximadamente 1.3 a 1.4 millones de dólares. Si a estas sumas se agregan los 720 millones que las empresas norteamericanas del cobre obtuvieron para financiar el plan de expansión, se llega a aportes de origen estadounidense y de agencias vinculadas al gobierno americano del orden de 1.885 millones de dólares. A la par de las contribuciones al gobierno, cabe recordar que la CIA hizo importantes aportes al Partido Demócrata Cristiano. El ex embajador Davis las resume así:

"La incursión encubierta de los Estados Unidos en la política Chilena no comenzó ni terminó con la crisis de las siete semanas de septiembre y octubre. Se habían

distribuido tres millones de dólares para financiar la campaña de los demócratacristianos en las elecciones de 1964 y se habían aprobado pequeñas sumas para las elecciones al Congreso de 1965 y 1969 y para otros proyectos políticos. La CIA fue autorizada a gastar aproximadamente 425.000 dólares en propaganda antiizquierdista durante la campaña electoral de 1970. En enero de 1971, el comité de los Cuarenta aprobó 1.24 millones de dólares para la adquisición de emisoras de radio y periódicos y para apoyar a candidatos contrarios a la Unidad Popular en las elecciones municipales de abril. Entre enero y julio de 1971, el comité de los Cuarenta autorizó medio millón de dólares más, la mayor parte destinada a ayudar al partido democratacristiano. Para las elecciones locales de Valparaíso, el Comité votó a favor de un incremento de 150.000 dólares más. En septiembre, el comité aprobó 700.000 dólares para apoyar a El Mercurio. Durante el primer año del Gobierno de Allende, estas subvenciones llegaron a superar ligeramente los 2.5 millones de dólares." (Davis, 1986)

Naturalmente, el apoyo norteamericano a los programas de Frei elevaron la deuda externa y su servicio fue pactada a corto plazo con fuertes vencimientos en los años 70. Todo el esfuerzo norteamericano fue hecho para evitar la caída de Chile en la "órbita marxista", lo que vendría a "favorecer a Cuba", impidiendo la elección de un gobierno de izquierda. Todo el espíritu del Programa de la Alianza para el Progreso era anti-comunista y no "pro-latinoamericanista". Al final del Gobierno de Freí (1968-70) la tasa de crecimiento del producto por persona fue negativo, el desarrollo industrial estaba paralizado y existía amplia capacidad productiva ociosa (como se explicará en el Capítulo VII).

Reacciones frente al triunfo de Allende

Después de las esperanzas colocadas en el "ejemplo" chileno, grande fue la frustración del Gobierno de Estados Unidos, cuando triunfó Salvador Allende en las elecciones del 4 de septiembre de 1970. Nathaniel Davis, ex embajador de Estados Unidos en Chile (Davis, 1986) describe así la reacción del Presidente Nixon: "Parece que en Washington Richard M. Nixon y Henry A. Kissinger estaban furiosos. Al describir la reacción del Presidente ante las elecciones chilenas del 4 de septiembre, Kissinger dijo que "Nixon estaba fuera de sí" y añadió que el Presidente culpó al Departamento de Estado y al embajador Edward M. Korry por el resultado." En efecto Kissinger escribió:

La reacción en Washington, donde durante el verano todos se habían refugiado en encuestas consoladoras, fue una sorpresa aturdidora. Los funcionarios tienden a reaccionar ante las situaciones desagradables ignorándolas, en la esperanza de que desaparezcan. Frecuentemente lo hacen; no todas las catástrofes anunciadas ocurren en realidad. Pero cuando la sabiduría corriente alienta a la inacción, no deja margen para lo irrevocable. Y fue lo irrevocable lo que apareció ante nosotros tan inesperadamente en septiembre de 1970.

Nixon estaba fuera de sí. Por más de una década había criticado duramente las administraciones demócratas por permitir el establecimiento del poder comunista

en Cuba. Y ahora, lo que él percibía -correctamente- como otra Cuba había surgido a la vida durante su propia administración sin que a él se le hubiera dado la oportunidad de tomar una decisión. Esto explica la virulencia de su reacción y sus insistencia en hacer algo, cualquier cosa, que anulara la negligencia anterior. Como él culpaba al Departamento de Estado y al embajador (erróneamente en el último caso) por el estado de cosas existente, trató en todo lo posible de ignorar la burocracia. Esa actitud fue en realidad innecesaria, pues ahora que era casi demasiado tarde, todas las agencias se lanzaron a una frenética reevaluación. Algunos se sintieron algo avergonzados acerca de sus anteriores evaluaciones optimistas o dilaciones confiadas; todos se sentían frustrados; ahora al fin existía unanimidad sobre el hecho de que algo tenia que hacerse, espoleados por un presidente decidido. Desgraciadamente, ahora ya era muy tarde. Una fracción del esfuerzo a favor de candidato antes del 4 de septiembre bien podría haber evitado la nueva situación. Ahora nos veíamos forzados a improvisar mientras estábamos enfrentados a un plazo estricto sin ninguna preparación verdadera. Al escapársenos el tiempo, nuestras acciones eran realmente frenéticas" (Kissinger, Memorias, Vol. I).

Y sigue el relato de Davis:

"Thomas Powers, en su libro sobre el director de la CIA, Helms, narra un encuentro, a mediados de octubre, cinco semanas después de las elecciones chilenas, entre el Presidente Nixon y el embajador Korry: 'Kissinger..., preguntó a Korry si quería hablar con el Presidente... Nixon se encontró con ellos en la puerta y sorprendió a Korry, mientras la puerta se cerraba, pegando con el puno en la palma de la mano y gritando: "Ese hijo de puta! ¡Ese hijo de puta!!" La expresión en el rostro de Korry interrumpió la perorata de Nixon. "Usted no, señor embajador... Es ese bastardo de Allende." "Entonces empezó un monólogo explicando cómo pensaba aplastar a Allende, pero luego Korry repitió el aviso que le había hecho a Kissinger (que el apoyo norteamericano a un golpe militar en Chile podría ser contraproducente), y a pesar de la determinación de Nixon de bloquear a Allende pareció algo desconcertado." (Davis, 1986)

En verdad, el Gobierno de Nixon colocó el caso de Chile en la perspectiva Este-Oeste.

Chile entra en el conflicto Este-Oeste

Esta visión surge ya desde la percepción del embajador Korry que fue explicada así por Kissinger:

Edward Korry, nuestro embajador en Chile desde 1967 y originalmente nombrado por Kennedy, informaba

Chile votó con calma para tener un estado marxista-leninista, la primera nación del mundo en hacer esta elección libremente y con conocimiento. Su margen es de sólo un 1 por ciento pero es lo suficientemente amplio en el marco de la

constitución chilena como para asegurar su triunfen como definitivo. No hay razón para creer que las fuerzas armadas chilenas desaten una guerra civil o para que algún otro milagro se interponga para anular la victoria. Es un hecho triste que Chile haya tomado la ruta del comunismo, con sólo un poco más que un tercio (36 por ciento) de la población aprobando esta elección, pero es un hecho inmutable. Tendrá un efecto muy profundo en América Latina y el resto del mundo: hemos sufrido una grave derrota, las consecuencias serán internas e internacionales; sus repercusiones tendrán efectos inmediatos en algunos lugares y más retardados en otros.

Las oraciones fueron subrayada por Nixon cuando le envié el informe de Korry. Este estaba convencido de que "solamente Chile en el mundo occidental y democrático tiene las condiciones objetivas para permitir una transición constitucional única hacia un estado comunista con el gobierno de Allende". Citaba la fortaleza y organización de los partidos marxistas, los amplios poderes de la presidencia en Chile, la creciente tendencia ya muy avanzada hacia la intervención del estado en el sector económico, y el desorden entre las fuerzas democráticas en Chile." (Kissinger, 19 79, p. 457)

Como puede verse desde un comienzo el triunfo de Allende fue percibido en Estados Unidos, como un peligro y de inmediato fue clasificado en el contexto de la confrontación Este-Oeste. Y, además, con una gran capacidad de irradiación en el "patio trasero" de Estados Unidos. Así lo explica Kissinger cuando decía:

Su meta declarada por más de una década antes de ser presidente había sido minar nuestra posición en todo el hemisferio occidental, por la violencia si era necesario. Debido a que era un país continental, la capacidad de Chile para hacerlo era mucho mayor que la de Cuba, y ésta presentaba un desafío substancial; de hecho estábamos en medio de un enfrentamiento acerca de Cienfuegos cuando Allende fue elegido. Chile limitaba con Argentina, Perú y Bolivia, todas plagadas con movimientos radicalizados. El éxito de Allende habría tenido importancia también para el futuro de los partidos comunistas en Europa occidental, cuyas políticas inevitablemente socavarían la Alianza occidental fuesen cuales fuesen sus fluctuamos alegatos de respetabilidad. Ningún presidente responsable podría ver el acceso de Allende al poder con otro sentimiento que no fuera inquietud. (Kissinger, 1979.p.458)

Como puede verse, se percibía a Allende como un peligro mayor que Cuba y su "éxito" tendría importancia incluso en Europa Occidental. De este modo, Allende sin quererlo ni desearlo pasó a ser una pieza clave en el enfrentamiento Este-Oeste. De ahí para adelante la primera potencia mundial trataría de hacerle la vida imposible.

El embajador Korry reiteró en diversos memorándums a su gobierno su visión del "peligro" de Allende. Al respecto decía:

Ahora es bastante fácil predecir que, si Allende gana, hay una posibilidad de que establezca por un períodos de años algún tipo de gobierno comunista. En ese caso, lo habrá no en una isla de la costa que no tiene una relación e impacto tradicionales en América Latina, sino en un importante país latinoamericano; tendrán un gobierno comunista al lado, por ejemplo, de Argentina, que está ya profundamente dividida, a lo largo de una extensa frontera, al lado de Perú, que ya se ha encaminado por rumbos con los que ha sido difícil tratar, y al lado de Bolivia, que también ha tomado un rumbo izquierdista antinorteamericano, aún sin ninguno de estos acontecimientos.

Por lo tanto, pienso que no debemos engañarnos con que una toma de posesión de Allende en Chile no presentará problemas masivos para nosotros, y para las fuerzas democráticas y para las fuerzas norteamericanas en América Latina, y en realidad en todo el hemisferio occidental. (Citado por Kissinger, 1979. p. 468)

En el Volumen II de sus Memorias, Kissinger señala:

Nixon y sus principales consejeros estaban convencidos de que Allende representaba un desafío para los Estados Unidos y para la estabilidad del hemisferio occidental. La promesa de Allende de nacionalizar las empresas de propiedad norteamericana no era nuestra principal preocupación. En realidad, estábamos convencidos de que una política que desanimara la inversión privada probablemente echar por tierra las esperanzas chilenas de desarrollo económico. Y nosotros hablamos heredado una legislación -la llamada enmienda Hickenlooper- que exigía el cese de ayuda norteamericana en el caso de que las propiedades norteamericanas fuesen expropiadas sin una compensación justa. Pero la administración Nixon no contemplaba los intereses de nuestra política exterior a través de las preocupaciones financieras de las compañías norteamericanas. En 1969 habíamos cooperado con el presidente demócrata cristiano de Chile, Eduardo Frei Montalva, con quien negociamos condiciones justas para la nacionalización de la mayoría de las acciones de las minas de cobre Anaconda. Ese mismo año, en el Perú, casi llegamos al punto de anular la enmienda Hickenlooper para no suspender la ayuda a se país después de que el Perú se apoderó de la International Petroleum Company. En esa ocasión buscamos repetidamente una fórmula para evitar invocar esa legislación, y finalmente logramos un modus vivendi con el Perú a pesar de que su gobierno se inclinaba hacia las fracciones más radicales del tercer mundo.

El caso de Allende era distinto, ya no se trataba simplemente de una molestia económica o de una critica política, sino de un desafío geopolítico. Chile limita con Perú, Argentina y Bolivia, todos ellos países azotados por movimientos radicales. En su posición de país continental, un Chile militante tema la capacidad de minar a otras naciones y apoyar una insurgencia radical mucho mayor que la de Cuba, y Cuba ya había conseguido hacer bastante daño. Si Chile hubiera seguido el ejemplo cubano, con el tiempo la ideología comunista habría sido apoyada por las fuerzas armadas soviéticas en el Cono Sur del continente sudamericano. Nuestros temores fueron mayores al descubrir durante el mismo mes de la elección de

Allende, el intento soviético de construir una base nuclear de submarinos en el puerto cubano de Cienfuegos.

Dos gobiernos demócratas anteriores a Nixon habían coincidido en que una victoria por parte de Allende pondría en peligro nuestros intereses en el hemisferio occidental. Ellos otorgaron importantes sumas de dinero al partido demócrata cristiano para bloquear a Allende en las elecciones presidenciales de 1964 y a su coalición en las elecciones del Congreso de 1968. Nadie se sintió nunca demasiado feliz por esas actividades; sucesivos presidentes de ambos partidos reconocieron, sin embargo, que eran esenciales. Entre la intervención militar y la diplomacia formal existe un área de grises donde nuestra democracia se ve forzada a competir contra grupos hostiles. (Kissinger, 1979, p. 315)

Finalmente el embajador Davis, explica que:

"El presidente Nixon quería desestabilizar la economía chilena. Pues bien, la crisis ocurrió en los días que siguieron al 4 de septiembre de 1970. Casi inmediatamente los chilenos se precipitaron sobre los Bancos y entidades de ahorro. La Bolsa bajó, creció el mercado negro, y las ventas de bienes inmuebles, cayeron entre un 50 y un 80%. El ministro de finanzas, Andrés Zaldívar, afirmó públicamente el día 23 que ' cerca de mil millones de escudos en depósitos bancarios (equivalente a 80 millones de dólares), habían sido retirados en las dos semanas que siguieron a la elección del 4 de septiembre. Con vistas a mantener una fluidez financiera, afirmaba, la administración Frei había emitido 304 millones de escudos.

"A mediados de octubre la Banco prohibió la venta de dólares a los chilenos que viajaban al exterior, justificando la medida porque ya habían sido vendidos 43 millones en las siete semanas siguientes a la elección. Para un país de diez millones de habitantes era demasiado dinero en viajes al exterior. Muchos ricos se estaban marchando.

"Hersh atribuye esta medida bancaria a la CIA, y constata que dos semanas después de la elección, '23 periodistas de por lo menos diez países' entraron a Chile, y 'más de setecientos artículos y reportajes' que contenían historias alarmantes fueron publicados, dentro y fuera de Chile, antes del 24 de octubre." (Davis 1986).

Intervención política en Chile

Desde comienzos del decenio de los sesentas, y en vista de la consolidación de la revolución cubana, el Gobierno de Estados Unidos comenzó a realizar acciones de intervención política en Chile, con vistas a impedir el triunfo de Allende y los partidos de izquierda en las sucesivas elecciones.

Con toda claridad así lo reconoce Kissinger, al afirmar:

Como ya hice notar, dos administraciones anteriores habían llegado a la conclusión de que Salvador Allende y las fuerzas que lo respaldaban, constituían una amenaza suficiente a nuestros intereses para justificar nuestra oposición en la elección de 1964. Con casi tres millones de dólares; ya en 1968 varios cientos de miles de dólares fueron destinados secretamente por nuestros predecesores para ayudar a vencer a las fuerzas de Allende en las elecciones legislativas chilenas de marzo de 1969. Nuestra ayuda oficial a Chile durante el gobierno de Frei totalizó mucho más de mil millones, el mayor programa per cápita hasta entonces en América Latina, en parte para fortalecer las fuerzas democráticas contra Allende. (Kissinger, 1979, p. 460)

Y, luego Kissinger agrega:

El gobierno de los Estados Unidos había apoyado a Frei activamente, porque era el más popular y el más capaz hombre en Chile. Era una decisión moralmente simple porque los permitía tanto ser anticomunistas como estar al lado de las fuerzas reformistas y progresistas, apoyadas por la mayoría de los chilenos. (Kissinger, 1979, p. 461)

Producido el triunfo del 4 de septiembre, el Presidente Nixon en persona estudia acciones para intervenir en Chile. Al respecto, Kissinger en sus Memorias, dice:

Para entonces Nixon había asumido un papel personal. Había sido impulsado a actuar el 14 de septiembre por Agustín Edwards, el editor de El Mercurio, el periódico chileno más respetado que había venido a Washington a advertir cuáles serían las consecuencias de la toma de Allende. Edwards se hospedaba en la casa de Don Kendall, principal funcionario ejecutivo de Pepsi-Cola, quien por casualidad traía a su padre a ver a Nixon ese mismo día. (Yo me había encontrado con Edwards y Mitchell durante el desayuno y le había pedido a Helms ver a Edwards por cualquier idea que pudiera tener.)

Después de encontrarse con Kendall. Nixon pidió a Helms, a Mitchell y a mi que fuésemos a su oficina en la tarde del 15 de septiembre. En una conversación que duró menos de quince minutos, Nixon le dijo a Helms que él quería un esfuerzo mayor para ver que podría hacerse para evitar que Allende llegara al poder. Si hubiera una oportunidad en diez de librarnos de Allende, deberíamos probarla: si Helms necesitaba lo» millones, él lo aprobaría. El programa de ayuda a Chile sería interrumpido; su economía debía ser exprimida "hasta que gritase". Helms debería dejar de lado a Korry e informar directamente a la Casa Blanca, que tomaría las decisiones finales. El objetivo entonces era aún el plan "Rube Golberg"; Nixon en realidad no presentó ningún plan, sólo un deseo apasionado, desenfocado y nacido de la frustración, de hacer "algo".

Esta conversación es considerada ahora como el comienzo de lo que se llamó más tarde Vía II -en oposición a las decisiones formales del Comité 40, que retrospectivamente se convirtieron en Vía I- tan alegremente divulgadas por los comités del Congreso. (Kissinger 1979, p. 468)

Fracaso el intento de Viaux, que culminó con el asesinato del general Schneider, el gobierno de Nixon, no tenía sino que reconocer el nuevo gobierno. Al respecto Kissinger dijo:

Si somos pública o prematuramente hostiles, nuestra actitud puede agrupar a los nacionalistas chilenos tras Allende. Si, por otro lado, somos acomodaticios, nos arriesgamos a dar apariencia de debilidad o indiferencia ante el establecimiento de un gobierno marxista en el hemisferio.

La conclusión que saqué de la reunión del otro día es que nadie cree que un arreglo a largo plazo sea posible. Sólo nos enfrentamos a una elección de táctica. La cuestión es si sería mejor si se viera que de las acciones de Allende surge una confrontación o si los Estados Unidos deberían moverse inmediatamente a una posición de hostilidad militar. (Kissinger, 1979. p. 471)

Esta posición táctica fue presentada a Nixon. Al respecto Kissinger dijo:

Nixon acepto, sin embargo, el consenso que sostenía una postura "fría, pero correcta". El expresó su preocupación de que el éxito de la consolidación del poder de Allende animara a todos nuestros oponentes en América Latina y pudiera mover a los indecisos contra nosotros. Pero aceptó que una hostilidad abierta podría ser un arma en manos de Allende. Por lo tanto, se decidió por una política que estaba corporiza-da en una instrucción publicada el 9 de noviembre. Afirmaba que la postura pública de los Estados Unidos sería "correcta, pero fría, para evitar dar al gobierno de Allende una base sobre la que reunir el apoyo interno e internacional para la consolidación del régimen". Pero, al mismo tiempo, aunar presiones para evitar la consolidación de "un estado comunista en Chile, hostil a los intereses de los Estados Unidos y otras naciones del hemisferio". El presidente ordenó que no se emitieran garantías para nuevas inversiones privadas, que las viejas, de ser posible, se dieran por terminadas, y que usáramos nuestra influencia en las instituciones financieras internacionales para limitar el crédito u otra ayuda financiera a Chile. Por el momento, no deberían llevarse a cabo más compromisos bilaterales de ayuda económica. Sin embargo, se hizo una excepción con los programas humanitarios. Las obligaciones existentes serían cumplidas. (Kissinger, 1979)

Estas instrucciones se cumplieron. Cesó la ayuda económica como lo muestra el Cuadro 11. En la práctica, lo único que no disminuyó fue la asistencia militar, por razones obvias.

CUADRO 11

Ayuda de agencias del Gobierno de Estados Unidos y Organismos internacionales
(millones de dólares)

	1971	1972	1973	Total 1971-1973

Agencia Internacional de Desarrollo AID	1.5	1.0	0.8	3.3
Alimentos para la paz	6.3	5.9	2.5	14.7
Asistencia Militar	5.7	12.0	15.0	33.0
Eximbank	-	-	-	-
Banco Interamericano	12.0	2.1	5.2	17.3
Fuente: Agencia Internacional de Desarrollo y otras.				

Como puede verse hubo una drástica caída de la ayuda estadounidense, y también de los organismos internacionales dominados por Estados Unidos. A ello se sumaron la baja del precio del cobre y menores compras de ese país sobre la economía chilena; el valor de las exportaciones chilenas hacia ese país bajaron de 159 millones en 1970 a 76 millones en 1971, a 80 millones en 1972, y a 107 en 1973. Ello obligó a reducir las importaciones desde Estados Unidos desde 350 millones en 1970, a 318 millones en 1971; a 240 millones en 1972 y a 274 millones en 1973. Chile que enviaba a Estados Unidos el 14% de sus exportaciones totales en 1970 redujo este porcentaje a 9% en 1972; y a su vez la participación de las importaciones totales bajó de 37% en 1970 al 17% en 1972.

William J. Jorden celebraba estos hechos con las siguiente palabras: "Hemos hecho todo lo posible por aislar a Chile tanto política como económicamente, evitando a la vez toda medida que pueda dar pie a la acusación de que actuamos solamente por rencor hacia Allende. Hemos trabajado con ahínco a fin de lograr una rápida y justa compensación para las compañías norteamericanas y para obtener el pago de sus deudas, así como para proteger el principio de la inviolabilidad del pago de las deudas justas y las compensaciones por los bienes nacionalizados. (Memorias. Vol. II. 327)

La intervención del Gobierno de Nixon fue condenada en todo el mundo. Por ello tal vez, Henry Kissinger en cada volumen de sus Memorias le dedica un Capítulo para justificarse. De sus preocupaciones por Vietnam, el Medio Oriente y muchos otros conflictos,

este pequeño país de Chile es el único de América Latina que aparece en sus Memorias; formaba parte del conflicto Este-Oeste. El objetivo era derribar el Gobierno de Allende, tal como se detallará en el Capítulo IX.

6. Relaciones con otras economías capitalistas

Tradicionalmente, el comercio exterior de Chile estaba vinculado además de Estados Unidos, a los mercados de los países europeos, y de Japón y otro países capitalistas. Chile vendía cobre, hierro y otros productos primarios en aquellos mercados e importaba productos manufacturados.

Durante el Gobierno de Allende se mantuvieron los vínculos con estos países. Las exportaciones hacia Alemania Federal, Francia, Reino Unido, Italia, España, Suecia, Canadá, Japón y Australia llegaban a 601 millones de dólares en 1970; la

baja del cobre de 1971 y 1972 redujeron el valor de las exportaciones, y en 1973, recuperado dicho precio se llegó a 717 millones. En por cientos, Chile exportaba hacia estos 9 países un 54% del total de sus exportaciones en 1970, proporción que subió a un promedio cercano al 60% entre 1971 y 1973. Ver Cuadro 12.

En el lado de las importaciones, Chile casi duplicó el valor de las importaciones desde los 9 países mencionados -de 307 millones de dólares en 1970 llegaron a 603 millones en 1973. En 1971 estos 9 países capitalistas le vendieron un 30% acumulativo más a Chile, a pesar de la baja de las exportaciones chilenas; en 1972 aumentaron otro 21% y en 1973 otro 24% más. Esto significó que Chile incrementara su cuota de importaciones de estos países de un 32% en 1970 a un 36% en 1973 del total de importaciones.

Las cifras anteriores sugieren que los países mencionados aumentaron sus ventas a Chile entre 1971 y 1973, a pesar de la baja del cobre. La confianza en la seriedad del Gobierno de Allende, les llevó a prestar a corto plazo a Chile, a pesar de las acusaciones del Gobierno de Nixon en el sentido de que Chile marchaba hacia el comunismo y la bancarrota económica. Los nueve países mencionados (con la excepción de España) eran países democráticos y miraban con simpatía un proceso de transformación social profunda, con respeto a la libertad y el pluralismo que tenía lugar en Chile.

CUADRO 12
Comercio entre Chile y países capitalistas (excepto Estados Unidos)
(millones de dólares)

	Exportaciones				**Importaciones**			
	1970	1971	1972	1973	1970	1971	1972	1973
Alemania Occidental	121	123	115	175	117	122	132	173
Japón	134	181	144	220	28	53	50	54
Australia	2	1	-	1	2	15	36	72
Canadá	-	4	1	22	11	16	18	44
España	26	25	14	21	22	37	52	39
Italia	83	70	59	90	25	24	48	47
Francia	62	47	32	33	32	38	51	56
Reino Unido	138	110	92	125	59	77	81	98
Suecia	35	27	33	30	11	17	15	20
Total	601	588	490	717	307	399	483	603
Porcentaje del total	54	61	58	57	32	34	34	36
Fuente: Banco Central "Indicadores Económicos y Sociales. 1960-1985. ob. cit.								

7. Visión de conjunto

En este Capitulo se ha mostrado ampliamente, que el Gobierno de Allende, como nunca antes, logró abrir relaciones con "todos los países del mundo, dentro de una visión de soberanía nacional, no intervención y no alineamiento. Chile ganó

nuevos amigos en el tercer mundo y el segundo mundo. Sólo recibió la hostilidad del Gobierno de Nixon. Chile no rompió relaciones con ningún país ni tuvo conflictos diplomáticos.

En sus relaciones bilaterales logró excelentes relaciones con sus países vecinos, quienes incluso ayudaron con préstamos de corto plazo, derivados de ampliaciones en las importaciones a Chile. Las relaciones con América Latina fueron de amistad y respeto mutuo y a través del Grupo Andino y ALALC recibió apoyo comercial y financiero; restableció relaciones con Cuba y recibió colaboración económica de México, Brasil y Argentina. En el marco de las relaciones multilaterales, Chile presentó muchas propuestas respecto del sistema interamericano, las relaciones regionales y la organización mundial. Estados Unidos, clasificó al Gobierno de Allende como "ideológicamente enemigo" y lo insertó en el marco de la confrontación Este-Oeste; las relaciones comerciales disminuyeron y también los recursos financieros para Chile. Los otros países capitalistas no siguieron esta línea: aumentaron su comercio y dieron crédito de corto plazo, a la par que aceptaron renegociar la elevada deuda de Chile, heredada del régimen anterior. Los países socialistas mostraron interés en el esfuerzo chileno y se amplió el intercambio comercial; los créditos otorgados fueron para proyectos de largo plazo y no estuvo en su mano dar créditos de corto plazo. Chile no se insertó en la esfera de influencia de ninguna de las grandes potencias. Su comercio se diversificó y asimismo la cooperación internacional. Los grandes amigos de Chile fueron países vecinos y los países latinoamericanos en su conjunto; y también países europeos que -como Alemania Federal, Suecia, Italia y otros- sumados a Canadá, Australia y Japón ampliaron sus relaciones comerciales con Chile.

El Gobierno de Allende logró así su objetivo de establecer y desarrollar relaciones con todos los países del mundo, con pleno ejercicio de su soberanía nacional y del total control de sus riquezas nacionales y de las empresas productivas, comerciales y financieras. Nunca antes y nunca después. Chile fue un país más soberano y digno, a pesar de sus problemas internos, a los cuales se dedica el examen que se realiza en los capítulos que siguen.

Notas:

126. Para la elaboración de este Capitulo se han consultado las siguientes obras: "Mensajes del Presidente Allende ante el Congreso Pleno". 1971, 1972 y 1978. Intervención del Presidente Allende en el XXVII Periodo de Sesiones de la Asamblea General de las Naciones Unidas (Nueva York, 4.12.72); discurso inaugural del Presidente Allende ante la Tercera Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Comercio y Desarrollo UNCTAD, Santiago abril de 1972; intervención del Presidente de la República Dr. Salvador Allende en la Sesión Inaugural del Décimo Cuarto Período de Sesiones de la CEPAL, Santiago abril de 1971; intervención del Ministro de Relaciones Exteriores, Clodomiro Almeyda, en el Vigésimo Sexto Período de Sesiones de la Asamblea General de Naciones Unidas, Nueva York, octubre de 1971 Clodomiro Almeyda "La política exterior del Gobierno de la Unidad Popular en Chite", en Chile 1970-73, lecciones de una experiencia.

Editorial Tecnos, Madrid 1977; Clodomiro Almeyda "La política internacional del Gobierno de la Unidad Popular" en Jorge Vera, Editor, La política exterior chilena durante el Gobierno del Presidente Salvador Allende, 1970-1973, Santiago, 1987; intervención de Pedro Vuskovic ante el Consejo Interamericano Económico-Social CÍES, Washington marzo 1971; intervención de Gonzalo Martner ante la Comisión Especial de Coordinación Latinoamericana CECLA, Buenos Aires septiembre de 1971; intervención de Gonzalo Martner durante el Décimo Quinto Período de Sesiones de la CEPAL, Quito. marzo de 1973; Discurso del Ministro de Relaciones Exteriores de Chile, Orlando Letelier, en la Cuarta reunión de Ministros de Relaciones Exteriores de los países miembros del Acuerdo de Cartagena, Lima, agosto de 1973; y. Jorge Vera Castillo, editor. La Política exterior chilena durante el Gobierno del Presidente Salvador Atiende. 1970-1973. Ediciones IERIC, Santiago de 1987.

127. Ver Clodomiro Almeyda "La Política Exterior del Gobierno de la Unidad Popular en Chile" en Chile 1970-1973. Lecciones de una experiencia Editorial Tecnos, Madrid 1976. Págs. 89 y 90.

128. Clodomiro Almeyda "La política exterior de la Unidad Popular en Chile", ob. cit. pág 99.

129. "Declaración de Salta" suscrita por los presidentes de la República Argentina, Teniente General Alejandro Agustín Lanusse y de la República de Chile, Doctor Salvador Allende Gossens. Salta, Argentina, 24 de julio de 1971.

130. Clodomiro Almeyda, Ibidem, pág. 100.

131. "Memoria del Ministerio de Relaciones Exteriores", Correspondiente al Año 71, República de Chile, Ministerio de Relaciones Exteriores, pp. 22-25.

132. Ibidem.

133. Para detalles ver Gonzalo Martner "Producers Associations of Developing Countries". Ginebra, 1979. 154

134. vacío en la edición en papel.

135. Como se vio en las secciones anteriores de este Capítulo, Chile recibió fuertes créditos de corto plazo por parte de muchos países latinoamericanos a través del mecanismo de ALALC (importaciones mayores que exportaciones) y era esencial pagar el 5 de enero unos 80 millones de dólares. A la URSS se pedía que prestara esa suma en dólares frescos.

136. Entre estos proyectos estaban grandes complejos pesados (electricidad, petróleo, etc.) y establecimientos para producir pollos "broiler.., centros porcinos y otros; los que estaban encaminados a resolver problemas de abastecimiento.

137. Junto con Luis Figueroa hablamos con el embajador de Bulgaria para comprar tabaco, que escaseaba en Chile. Nos dijeron estar dispuestos a venderlos, si la RDA renunciaba a recibir la cuota búlgara en 1973 y los dejaba libre para venderla a Chile. La RDA aceptó esta proposición. Este ejemplo, sirve para ilustrar las complejidades de economías planificadas e integradas entre sí , lo que dificulta las relaciones con terceros países.

138. Los excedentes en dólares permanecían en bancos soviéticos en el exterior.

139. En la preparación de esta sección se han consultado las siguientes obras: Clodomiro Almeyda "La política internacional del Gobierno de la Unidad Popular", en Jorge Vera "La política exterior chilena durante el gobierno del Presidente Salvador Allende. 1970-1973". Ed. IERIC, Santiago,

1987. Henry Kissinger "Mis Memorias.., Vol. I, Ed. Atlántida. S.A.. Buenos Aires, Argentina, 1979, Henry Kissinger "Mis Memorias" Vol. II, Ed. Atlántida S.A., Buenos Aires, Argentina, 1982; Nathaniel Davis "Los dos últimos años de Salvador Allende", Plaza y Janes Editores, Barcelona, 1986; Joan Carees "Allende y la Experiencia chilena", Ariel, Barcelona, 1976; Pedro Vuskovic "Acusación al Imperialismo". Fondo de Cultura Económica, México, 1975.

AS ESTRATEGIAS DE DESARROLLO NACIONAL [(140)]

El origen de la planificación económica se encuentra en el gobierno del Frente Popular, presidido por don Pedro Aguirre Cerda. En 1939 se creó, por iniciativa del Gobierno, la Corporación de Fomento de la Producción encargado de elaborar un "plan general de producción". Con un criterio muy pragmático, Corfo comenzó por preparar "planes sectoriales" destinados a crear las bases de la industrialización futura -electrificación, petróleo, acero y mecanización agrícola.

Antes de preparar un plan general de fomento de la producción, la Corto realizó investigaciones básicas. Las principales fueron las de renta nacional, producción bruta, consumo de la población e inversión. También hizo investigaciones sobre recursos naturales agrícolas, mineros, marinos, hidrológicos, carboneros, petroleros y otros. Hacia el año 1951, se creó el Departamento de Planificación y Estudios. El primer plan de ese Departamento fue el Desarrollo Agrícola y Transportes, preparado en colaboración con los ministerios de Agricultura y Obras Públicas y de numerosas entidades públicas y privadas, y dirigidas por Julio Meinick, Jacobo Schatan y Jacques Chonchol. El plan incluía programas para los sectores de energía y combustibles. El segundo trabajo de importancia de dicho Departamento fue el Programa Nacional de Desarrollo Económico (decenal), terminado en 1960. Este Programa constituyó un valioso aporte al esfuerzo de procurar la integración armónica de la industria, la agricultura, transportes, energía y combustibles, minería, obras públicas y comunicaciones; es decir, la de las actividades económicas del país.

El Gobierno del Presidente Frei avanzó en la estructuración de un sistema orgánico de planificación con la creación de la Oficina de Planificación Nacional (ODEPLAN), (Ley no 16.635 de julio de 1967), complementada con el robustecimiento de algunas oficinas sectoriales en los ministerios. La creación de ODEPLAN y del sistema de planificación con tres niveles de actuación: nacional, regional y sectorial, fue un avance importante, pero no llegó a un sistema completo. Formuló diversos planes globales y contribuyó al avance de la planificación regional.

1. Los mecanismos globales de coordinación estratégica y concertación.

Durante el Gobierno de la Unidad Popular se crearon mecanismos de coordinación y concertación a nivel nacional y regional.

El Consejo Nacional de Desarrollo

El Consejo Nacional de Desarrollo fue creado por decreto No 303 en 1971 y era presidido por el Presidente de la República. Estaba integrado por los ministros de Economía, Fomento y Reconstrucción; de Relaciones Exteriores, de Defensa Nacional, de Hacienda, de Agricultura, de Tierras y Colonización, de Minería, de Obras Públicas y Transportes, de la Vivienda y Urbanismo, de Educación, y de Salud Pública, por el vicepresidente de la corporación de Fomento de la

Producción, el Presidente del Banco Central, el Presidente del Banco del Estado, el vicepresidente de la Corporación del Cobre, el vicepresidente de la Reforma Agraria, el director de Presupuestos, el Ministro Director de la Oficina de Planificación Nacional y por seis representantes de los trabajadores, seis representantes de los empresarios, un representante de los Colegios Profesionales y dos representantes de la juventud, todos ellos designados por el Presidente de la República, a propuesta de los organismos correspondientes.

El Consejo colaboraba con el Presidente de la República en la orientación del proceso de desarrollo. En especial le correspondían las siguientes funciones:

1. Conocer los objetivos y orientaciones de la política económica, así como su aplicación, discutir periódicamente los problemas que se planteaban, y entregar opiniones sobre ellos.

2. Opinar sobre las orientaciones y normas generales para la elaboración de los planes de desarrollo;

3. Conocer los planes de largo, mediano y corto plazo que fueran sometidos por la Oficina de Planificación Nacional al Presidente

de la República.

4. Recomendar la política de financiamiento de dichos planes, indicando las fuentes de movilización de excedentes económicos.

5. Examinar la coordinación de los planes a largo y mediano plazo con los planes anuales y con el presupuesto fiscal.

6. Tomar conocimiento de la marcha y ejecución de los planes de largo, mediano y corto plazo y formular las recomendaciones tendientes a su mejor cumplimiento.

7. Recomendar la regionalización del país y la formación de Regiones Geográfico-Económicas, a base de los estudios técnicos realizados por la Oficina de Planificación Nacional; y

8. Conocer y dar opinión sobre los programas de asistencia técnica internacional.

Las opiniones que se expresaban en el Consejo sobre estas materias se sometían a la aprobación del Presidente de la República para su vigencia. El Consejo era convocado periódicamente por el Presidente de la República y era presidido por él. Eventualmente lo presidía el miembro del Consejo que designaba el Presidente de la República, para actuar en su representación. El Ministro Director de la Oficina de Planificación Nacional actuaba como secretario Técnico del Consejo. Para su funcionamiento, el Consejo establecía los Comités de Trabajo que estimaba necesarios para el mejor cumplimiento de sus funciones.

La primera reunión de este Consejo se celebró en el mes de enero de 1971, oportunidad en que el Ministro de Economía dio a conocer a sus integrantes la política económica que se seguiría durante ese año. La segunda reunión tuvo lugar en febrero y en ella el Ministro Director de la Oficina de Planificación Nacional informó sobre el Plan anual 1971, acompañando un resumen del mismo. A fines de marzo se realizó la tercera reunión del Consejo en la cual el Ministro de Economía expuso los resultados de la política económica correspondiente al primer trimestre de ese año.

También intervinieron los trabajadores, representados por la Central Única, dando a conocer sus puntos de vista; como asimismo los representantes de la Confederación de la Producción y el Comercio, la Sociedad Nacional de Agricultura, la Sociedad de Fomento Fabril, y otras. El funcionamiento del Consejo se resintió hacia 1972, cuando el sector empresarial asistía a las reuniones en La Moneda con numerosas delegaciones, mucho más allá de los participantes designados y en los corredores de La Moneda rodeaban y presionaban al Presidente Allende para que no se expropiara el fundo tal, o la empresa cual.

En verdad, el agudo conflicto social que se desataba hacia muy difícil el trabajo de un organismo de concertación, en pleno proceso de cambios. Así lo entendió el Presidente Allende y decidió no convocar al Consejo durante un tiempo.

Los Consejos de Desarrollo Regional.

Estos son organismos a los que se les asignó una gran tarea en el campo de la planificación regional y descentralización administrativa. Fueron creados por el decreto No 303 del Interior, del 2 de mayo del año 1971.

Cada Consejo estaba integrado por: a) los intendentes de las provincias que componían la región geográfica-económica; b) los jefes zonales de servicios públicos, instituciones descentralizadas y empresas del Estado; c) el director de la Oficina Regional de Planificación (ORPLAN); d) dos representantes de la CUT por cada provincia y uno por cada consejo Provincial Campesino; e) un representante por provincia de las Juntas de Vecinos; y f) un representante por provincia de las organizaciones empresariales.

Entre las funciones especificas de los Consejos de Desarrollo Regional se incluían las de dar su opinión al Presidente de la República sobre la estrategia de desarrollo regional y del Plan anual y de Mediano Plazo que elabore para la región el ORPLAN respectivo; examinar el proyecto de presupuesto regional del sector público que elaboraban los ORPLANES y proponer las prioridades de inversión pública de la región, vigilar el cumplimiento de los planes, programas y proyectos de desarrollo regional y, en particular, por la adecuada inversión de los fondos públicos que se asignaban a la región; sugerir al Supremo Gobierno, a través de ODEPLAN, la adopción de medidas de política económica y administrativa tendientes a facilitar e impulsar el desarrollo regional; conocer los planes y presupuestos de las corporaciones y entidades autónomas regionales y velar por

su integración dentro de los planes globales a nivel regional, y adoptar las resoluciones necesarias para facilitar la mejor coordinación y ejecución de los programas o medidas de naturaleza económica y social de interés para la región. Dichos Consejos se constituyeron desde fines de junio de 1971 en adelante en las regiones de Antofagasta (II), de Atacama y Coquimbo (III), de Aconcagua y Valparaíso (IV), de Curicó, Talca, Maule y Linares (VI), de Nuble, Concepción, Arauco, Bío-Bío y Malleco (VII), de Valdivia y Osorno (IX), de Llanquihue, Chiloé y Aysén (X) y de Magallanes (XI), hasta completar todo el país.

Estos Consejos Regionales funcionaron con distinto grado de eficacia y periodicidad. ODEPLAN, a través de sus oficinas regionales, preparó, en conjunto con las oficinas públicas regionales, planes anuales y el borrador de los planes regionales 1971-1976.

Los Comités Coordinadores de la Administración Provincial se crearon a fin de facilitar la ejecución coordinada de planes y proyectos regionales por el mencionado decreto No 303 del Interior. Estaban integrados en la siguiente forma: a) por el Intendente de la Provincia; b) por los gobernadores de los correspondientes departamentos de la provincia; c) por los coordinadores de los servicios públicos, instituciones semifiscales y empresas del Estado destacados en la provincia.

Los coordinadores deberían ser funcionarios de los servicios mencionados y, conforme al decreto Nº 303, habría por lo menos un coordinador en los siguientes sectores: agropecuario, minero, industrial, transportes, energía, obras públicas, salud y educación.

Tenían como funciones informar al Intendente sobre la marcha administrativa de los servicios públicos; coordinar la ejecución de los programas de acción de los servicios públicos de la provincia; estudiar y proponer al Gobierno -a través del Ministerio del Interior- las medidas de desconcentración administrativa o que estimaran necesarias para agilizar las operaciones de las entidades públicas; supervisar el cumplimiento de los programas de inversiones del Estado en la provincia, determinar las deficiencias administrativas y sugerir medidas para su corrección.

En su funcionamiento se notaron algunas limitaciones por parte de los intendentes y gobernadores respecto a los objetivos y mecanismo de los comités, pero ello fue compensado con la participación más eficaz de los coordinadores de los servicios públicos.

Consejos de Desarrollo Sectorial

Para complementar a nivel nacional el Consejo Nacional de Desarrollo, se crearon a nivel de sectores, consejos asesores de los Ministros con el mismo propósito de hacer participar a la comunidad sectorial en las tareas del desarrollo. Entre ellos se pueden citar el Consejo Nacional de Minería (y a nivel regional, los Consejos

Mineros regionales); el Consejo de Desarrollo de Salud y el Consejo de Desarrollo de Justicia.

El Consejo Minero Nacional formulaba proposiciones y sugerencias al Ministro sobre la marcha de los planes o programas en ejecución. Sin embargo, antes de emitir opinión sobre materias generales de desarrollo y fomento minero, deberían consultar a los Consejos Regionales. Se integraban en "la forma que dispongan los delegados de los Consejos Regionales con ratificación del Ministro".

El Consejo debería convocar a los congresos nacionales Mineros, a lo menos una vez al año y, extraordinariamente, cuando "lo crea conveniente para analizar materias de interés al desarrollo de la pequeña y mediana minerías y la acción del Estado en este campo.

Los Consejos Mineros Regionales fueron creados por decreto Nº 24 del 21 de marzo de 1971. Tenían el carácter de organismos asesores del Gobierno y estaban encargados de relacionar a las organizaciones de pequeños y medianos mineros, pirquineros, cooperativas mineras y sindicatos de trabajadores, con el Ministerio de Minería, a nivel regional y nacional en su caso. Opinaban sobre planes, programas y presupuestos de desarrollo regional de los organismos públicos relacionados con la mediana y pequeña minería; sobre políticas de fomento, asistencia técnica, tributación, insumos, compra y comercialización de productos; sobre políticas socioeconómicas del sector laboral y actuaban como coordinadores entre los productores y los organismos del Estado, en participar en materias de vialidad, maquinarias y créditos mineros.

La organización de estos Consejos Regionales Mineros era la siguiente: estaban presididos por el Intendente, gobernador o Subdelegado respectivo, por el Ingeniero Provincial o Técnico Departamental de ENAMI y por representantes de diversas entidades de mineros y trabajadores del sector en la región.

En el sector agropecuario se crearon los Consejos Campesinos, a distintos niveles, como se explicó en el Capitulo III.

Los Comités Sectoriales de Desarrollo Industrial de CORFO armonizaban el manejo de las empresas del área social y las empresas mixtas, como asimismo la vinculación de la política económica del Gobierno y los sectores privados.

De acuerdo con los objetivos de su creación los comités tenían amplias atribuciones para formular y proponer los planes de fomento y desarrollo de la producción de los siete sectores que les correspondían, señalando políticas de investigación, industriales, financieras, económicas, de explotación, productoras de comercialización, laborales, etc., que tendieran, armónicamente, al progreso socioeconómico de las actividades pertinentes y de conformidad a los programas nacionales que se aprobaran al respecto. Gozaban de bastante autonomía y podían administrar bienes y recursos que el Consejo o el Comité Ejecutivo de CORFO les proporcionaba o los que obtuvieran por iniciativa propia. Por último,

podían aplicar políticas efectivas de participación de los trabajadores en la gestión de las empresas del sector.

Los Consejos de desarrollo de la Salud fueron creados en virtud del decreto Nº 430 de 25 de junio de 1971 del Ministerio de Salud. F.1 Consejo era un órgano consultivo y asesor del Ministerio de Salud, vinculado al Consejo Nacional de Desarrollo, que se formó por la incorporación al Consejo Nacional Consultivo de Salud de nuevos representantes de los organismos planificadores y del sector mismo. Al Consejo de Desarrollo de Salud le correspondían funciones tan importantes como dar orientaciones para la elaboración de los planes de salud, sean éstos de largo, mediano o corto plazo; formular recomendaciones para el mejor cumplimiento y ejecución de los planes sectoriales; examinar proyectos de presupuesto del sector salud y su concordancia con los planes aprobados, y recomendar medidas de políticas económicas y reformas o adaptaciones institucionales para el funcionamiento y desarrollo del sector.

2. El sistema nacional de planificación.

Para lograr la vertebración vertical de los organismos de planificación del sector público (o sea la que se refiere a la vinculación de los órganos planificadores desde el nivel superior hasta el inferior, o sea, la unidad operativa) y la horizontal (o sea la que se da dentro de un mismo nivel de órganos planificadores), se creó un sistema nacional de planificación. Para establecerlo se dictó, en febrero de 1971, el decreto Nº 180. Dicho decreto fue emitido tomando en cuenta la necesidad de un mecanismo que facilitara la comunicación entre el Gobierno y los sectores no gubernamentales; la de coordinar los instrumentos de la política económica y social del Estado "integrándolos dentro de un sistema nacional de planificación"; la importancia de que "los organismos de las fuerzas vivas del trabajo y del capital participen en el sistema de planificación"; la urgencia de que los organismos regionales y locales "tengan una participación activa en la formulación de lo» planes generales de desarrollo económico y social", y la existencia de numerosos organismos de estudio, investigación, estadísticas y planificación que funcionaban sin coordinación central.

El Sistema Nacional de Planificación quedó integrado por los siguientes organismos: Oficina de Planificación Nacional (ODEPLAN), con sus Oficinas Regionales; las Oficinas de Planificación y Presupuesto ya creadas o que se crearan en los Ministerios y las de Programación y Proyectos de los organismos funcionalmente descentralizados y de las empresas del área social. También integraron funcionalmente el sistema la Dirección de Presupuestos del Ministerio de Hacienda; el INE; los Comités de Desarrollo Sectorial de la CORFO; la Junta de Adelanto de Arica; la Corporación de Magallanes; los Institutos CORFO Norte y de Chiloé-Aysén; el Comité Programador de Inversiones de Iquique-Pisagua, de Valdivia, Osorno y Llanquihue; y demás servicios y organismos de cualquier naturaleza relacionados con la planificación del desarrollo. Además de los organismos y servicios citados, también formaban parte del Sistema Nacional de

Planificación otros que fueron creados con posterioridad a la dictación del decreto Nº 180, o que no fueron expresamente mencionados en el texto legal.

Comité de Dirección Económica y Planificación.

Fue establecido por decreto Nº 928, de 22 de octubre de 1971 de Economía, con el propósito de acentuar la coordinación de la política económica del Gobierno al más alto nivel, a través de un mecanismo de dirección económica, centralizado; la conveniencia de hacer efectivamente compatible la política económica con los planes de desarrollo y los presupuestos financieros; la necesidad de ejercer un control periódico de la política económica, de los planes y de los presupuestos, y la circunstancia de que era indispensable centralizar la definición de prioridades de inversión del gobierno Central, las de las empresas del área de propiedad social y las de las entidades descentralizadas así como las de decisiones que comprometiesen operaciones de importación o exportación, tarifas y precios, crédito externo, etc.

Dicho Comité estaba compuesto por el Presidente de la República, (quien lo presidía); por los siguientes Ministros de Estado: de Economía, Fomento y Reconstrucción, de Hacienda, de Agricultura, de Minería y de Relaciones Exteriores; el Ministro-Director de ODEPLAN; tres miembros designados por el Presidente de la República, el Presidente del Banco Central y el Vicepresidente de la CORFO. Contaba con un Secretario Ejecutivo que funcionaba permanentemente y con la asesoría de ODEPLAN y de los mecanismos técnicos de los Ministerios de Economía y Hacienda.

A este mecanismo se le llamó el Comité Económico y tuvo un funcionamiento intenso durante los tres años del Gobierno de Allende. Pertenecieron a él los secretarios de Estado, que fueron variando en el tiempo. La Secretaría del Comité tenía más estabilidad y estaba compuesta de economistas designados por los partidos de la Unidad Popular. Entre ellos cabe recordar a distinguidos economistas como Sergio Ramos, Alexis Guardia, José Cademártori, Sergio Bitar, Eduardo García, Julio López, Roberto Frenkel y otros.

Se criticó al Comité Económico su dificultad para definir ciertas políticas y la insuficiencia en el acatamiento de sus decisiones por parte de los organismos públicos. Allí los directivos preferían seguir las directivas de sus partidos antes que las de los órganos de la Administración del Estado.

Comisión Nacional de Inversiones

Con el objetivo de coordinar la ejecución del Programa de Inversiones, el Gobierno decidió establecer la Comisión Nacional de Inversiones integrada por representantes de ODEPLAN, la Dirección de Presupuestos, del Banco Central, el SEREX, y la CORFO. El Presidente de la Comisión era el Ministro Director de ODEPLAN, quien informaba directamente al Presidente de la República y al Consejo del Gabinete; existía además un Secretario Ejecutivo de la Comisión,

cargo que ocupó el economista Alban Lataste representante del Banco Central; ODEPLAN fue representado por el jefe del departamento de Inversiones, el economista Jaime Auda.

Esta Comisión funcionó activamente en la preparación de un inventario completo de proyectos de inversiones del sector público, los clasificó y finalmente propuso un esquema de prioridades para proyectos nacionales y proyectos regionales. Un detalle del trabajo realizado puede encontrarse en el articulo de Alban Lataste titulado "*La política de inversiones del Gobierno Popular*", revista de la Universidad Técnica del Estado, Santiago, 1973.

La Oficina de Planificación Nacional

Fue creada por la Ley No 16.635 de 14 de julio de 1967. como un servicio funcionalmente descentralizado, con patrimonio propio y personalidad jurídica de derecho público, sometida a la supervigilancia directa del Presidente de la República, a quien asesoraría en todas aquellas materias que digan relación con el proceso de planificación económica y social.

El Presidente Allende mediante Decreto de agosto de 1971, con la firma del Ministro del Interior, José Tohá, elevó el rango de la Oficina al darle nivel de Ministro al Director de ODEPLAN.

La Oficina de Planificación Nacional es el organismo asesor encargado de proponer las orientaciones fundamentales al proceso de planificación, de conformidad a las instrucciones que para estos efectos le imparte el Presidente de la República. En especial desempeñabas siguientes funciones: Coordinar los trabajos correspondientes a la preparación del plan nacional de desarrollo económico y social; formular las proyecciones de la realidad económica y social, a mediano y largo plazo, necesarias para la elaboración del Plan Nacional de Desarrollo; proponer las políticas generales de corto y largo plazo que regirán la preparación de los planes sectoriales correspondientes al Plan Nacional de Desarrollo, que se refieran a los ministerios u otras entidades, sean del sector público o privado; elaborar las instrucciones técnicas a que deberán atenerse los ministerios y otros organismos del sector público en la preparación de los planes sectoriales; coordinar los planes sectoriales y asegurar que los programas y proyectos de inversiones que ellos contengan, se establezcan de acuerdo con las prioridades del Plan Nacional de Desarrollo; proponer las políticas de desarrollo regional y preparar, sobre la base de los planes sectoriales, debidamente coordinados, planes regionales de desarrollo; proponer al presidente de la República, el plan nacional de desarrollo económico y social resultante de los trabajos anteriores; proponer anualmente al Presidente de la República las metas de inversión pública, tanto en su composición sectorial, como regional, que requiera el plan nacional de desarrollo para los efectos de la confección del proyecto de Ley de Presupuestos de Entradas y Gastos de la Nación. En conjunto con la Dirección de Presupuestos del Ministerio de Hacienda, coordinar los proyectos de presupuesto anual, presentados por los Ministerios e instituciones

descentralizadas, de acuerdo a las metas indicadas; proponer al Presidente de la República normas generales de financiamiento de los planes y proyectos contenidos en el plan nacional de desarrollo, en especial de aquellos basados, parcial o totalmente, en el crédito externo. Igualmente, establecerá los criterios de evaluación económica y social para los proyectos de inversión financiados directa o indirectamente por el Estado; propiciar investigaciones sobre técnicas de planificación y promover u organizar la capacitación del personal de la Administración Pública en esta materia. Para estos efectos, podrá concordar acuerdos con los organismos técnicos correspondientes, tanto públicos como privados nacionales, extranjeros e internacionales; confeccionar las Cuentas Nacionales y otros sistemas de contabilidad económica y social; orientar la asistencia técnica internacional que el país reciba, adecuándola a las necesidades del plan nacional de desarrollo y coordinar las posibilidades del país en la prestación de la misma, e informar al Presidente de la República sobre el cumplimiento del plan nacional de desarrollo, y también, a ambas ramas del Congreso Nacional, al comienzo de cada legislatura Ordinaria de Sesiones, o cuando éste lo solicite.

La estructura interna de ODEPLAN fue reformada por el Decreto Nº 21.110, de 29 de diciembre de 1970, a fin de acondicionarla a los requerimientos de la planificación iniciada por el nuevo Gobierno. La Subdirección Nacional estuvo a cargo del economista graduado en el MIT, José Ibarra y la Subdirección Regional a cargo de Sergio Aranda.

Los Organismos de Planificación Sectorial

Durante el Gobierno de Allende existían las siguientes oficinas sectoriales de planificación: Oficina de Planificación Agrícola (ODEPA), en el Ministerio de Agricultura; la División de Planificación Industrial de CORFO en el sector Industrias (Ministerio de Economía); Oficina de Planificación Minera, en el Ministerio de Minería; la Dirección de Planeamiento y Urbanismo (DGOP), del Ministerio de Obras Públicas; Dirección General de Planificación y Presupuesto, en el Ministerio de la Vivienda; Departamento de Transporte (DGOP), en el Ministerio de O.P. y Transporte; Departamento de Planificación y Programación Presupuestaria en el Ministerio de Justicia; Oficina de Planificación y Presupuestos, en el Ministerio del Trabajo; Departamento de Energía y Telecomunicaciones (CORFO), en Energía; la Comisión Nacional de Investigación Científica y Tecnológica (CONICYT), en el sector de Ciencia y Tecnología, Ministerio de Educación; y la unidad de planificación en la Secretaria Nacional de Relaciones Económicas Exteriores SEREX.

Las Oficinas Regionales de Planificación fueron reestructuradas o ampliadas para abarcar todo el territorio del país. Mientras en 1970 sólo existían ocho ORPLANES (Arica y Tarapacá, Maule, Bío-Bío, Cautín, Los Lagos, Los Canales y Magallanes), se crearon otros que junto con las sub sedes integran casi una veintena de organismos. Los ORPLANES creados fueron los de la Región Norte, con sedes en Arica e Iquique; el de Atacama-Coquimbo, con sede en Copiapó; el de Valparaíso-

Aconcagua; el de la Región Metropolitana, con sede en Santiago y subsede en San Antonio; 0'Higgins-Colchagua y una subsede en 0'Higgins; otra subsede en Arauco, otra en Osorno y una en Aysén. Estas oficinas dependían del Ministro-Director de ODEPLAN y se les asignó la función de preparar planes y formular programas para las regiones que fueran compatibles con las metas del plan nacional y con los planes sectoriales de desarrollo. Dada la enorme responsabilidad que conlleva el desempeño de sus cargos, los directores de los ORPLANES eran funcionarios de la exclusiva confianza del Presidente de la República.

La Comisión Nacional Asesora para el Departamento de Isla de Pascua fue establecida por el decreto Nº 1.139 de 10 de agosto de 1971, del Ministerio del Interior.

La componían 21 miembros entre los cuales se encontraban el Ministro-Director de ODEPLAN quien la presidió. Esta comisión formaba parte del Sistema Nacional de Planificación y sus secretarías técnica y ejecutiva, estaba a cargo de ODEPLAN. Contaban con un Consejo Departamental integrado por doce miembros, el que estuvo presidido por el Gobernador de la Isla. Del Consejo formaba parte un representante de ODEPLAN.

Las Corporaciones de Desarrollo Regional.

A raíz de los sismos del 8 de julio del año 1971, el Congreso aprobó la Ley No 17.654, la cual establecía normas para la reconstrucción de la zona afectada y creaba tres organismos: la Corporación de Desarrollo para Atacama y Coquimbo, la de Valparaíso y Aconcagua y el Instituto de Zonas Áridas.

Las Corporaciones perseguían como objetivo programar y fomentar las actividades agrícolas, mineras, industriales, comerciales y turísticas, a través de la elaboración, ejecución y financia-miento de programas y proyectos de inversión.

La Corporación de Atacama y Coquimbo tenía por sede La Serena, y la otra, Valparaíso. Ambas se relacionaban con el Presidente de la República por medio del Ministro de Economía.

La dirección de dichas Corporaciones estaban encomendadas a un Consejo, cuya composición, aunque parecida, difería en cada una de ellas. En ambas estaban representados los intendentes de las provincias, algunos alcaldes, la CORFO, ODEPLAN, los industriales, los agricultores y los comerciantes, los obreros y los empresarios y los Consejos Regionales de Turismo. Pero en la de Atacama y Coquimbo también figuraban un representante del Instituto de Zonas Áridas, tres de la CUT, uno de las asociaciones de pequeños mineros y pirquineros, otro de las cooperativas de pescadores artesanales y de las asociaciones de pequeños industriales y artesanos. Y en la de Valparaíso-Aconcagua, también eran miembros un representante de las Fuerzas Armadas, otros de las Federaciones Sindicales Campesinas y de la Federación de Asentamientos, uno de la Cámara

Marítima de Chile y otro de las Asociaciones Navieras. Cada una de estas corporaciones contaba con un Vicepresidente Ejecutivo, Secretario General, Secretarios Técnicos y asesoría de ODEPLAN y CORFO, y sus Consejos podían delegar atribuciones y facultades en un Comité Ejecutivo. Las Corporaciones estaban exentas del pago de toda clase de impuestos o contribuciones fiscales y contaban con suficientes fondos para los objetivos señalados. En el caso de la Corporación de Atacama y Coquimbo, se estatuyó un generoso sistema de beneficios fiscales y aduaneros para las empresas mineras, agrícolas o industriales que se establecieron para operar en las provincias.

El Consejo de Desarrollo de Colchagua fue creado el 1º de septiembre de 1970 por medio de la Ley Nº 17.318. El Gobierno de Allende dictó las disposiciones reglamentarias pertinentes para su funcionamiento. El Consejo se componía de los siguientes miembros: el Intendente de la provincia, quien lo presidía, cinco representantes de los alcaldes de las diferentes municipalidades; un representante de todos los Centros para el Progreso, que contaban con personalidad jurídica; un representante de los empleados, otro de los obreros designados por la CUT provincial; tres representantes de la CORFO y tres del Ministerio de Obras Públicas y Transportes.

La Junta de Desarrollo Industrial de Bío-Bío, Malleco y Cautín fue creado en 1971. Estaba presidido por uno de los tres intendentes, rotativamente, cada año, y la integraban, además, tres de los alcaldes de las provincias; un representante del Colegio de Ingenieros; un representante de las sedes universitarias; uno del Banco del Estado; otro por el sector agrícola; otro de CORFO, dos de ODEPLAN; tres de la CUT; tres de los industriales; otro de los agricultores y uno de la Confederación Mapuche.

Sus objetivos eran programar, fomentar y coordinar la industrialización de esas provincias; proponer al Gobierno la adopción de medidas encaminadas al desarrollo económico general de ellas; impulsar la organización de cooperativas de producción, consumo y servicios; establecer empresas filiales o aportar capitales a industrias instaladas o que se instalen.

3. Estrategias y planes

El sistema nacional de planificación explicado en la sección anterior estaba formado en sus niveles global, sectorial y regional, por varios miles de técnicos y profesionales altamente calificados. Muchos de ellos eran técnicos de carrera, con largos años en la Administración Pública y las empresas del Estado, y que continuaron en sus puestos de trabajo. Otros fueron incorporados por el Gobierno Popular. Los primeros pertenecían al Partido Demócrata Cristiano y el Partido Nacional, los segundos eran militantes de los partidos de la Unidad Popular. No fue fácil armonizar la ideología diferente y el estilo de trabajo y también se produjeron tensiones; unos acusaron a los otros de sectarismo y los otros a estos de "atornillar al revés". Con todo, puede decirse que hubo durante el período 1970 a 1973, una tecnocracia fuerte que produjo una gran cantidad de estudios, planes

y programas. Aquí se resumen a continuación las estrategias diseñadas para el largo plazo (1970 a 2000), para el mediano plazo (1971-1976) y para el corto plazo (1971 y 1972,1973).

a. Estrategias de desarrollo a largo plazo. 1971-2000

A partir del año 1971 la Oficina de Planificación Nacional, con la colaboración de todos los organismos del sistema nacional de planificación, regionales y sectoriales, elaboró una estrategia de desarrollo espacial, que fue preparada para la discusión con los distintos sectores sociales del país. El documento completo de esta estrategia, compuesto de dos volúmenes, fue resumido y dado a conocer en un folleto de ODEPLAN fechado en febrero de 1973.[(141)]

El fundamento de la estrategia espacial fue la necesidad de establecer en Chile una nueva estructura geo-económica distinta a la histórica lo que obligaba a normalizar el futuro desarrollo regional en un esquema planificado dirigido a materializar una imagen objetivo-espacial acorde con los requerimientos de la "nueva economía", y los objetivos sociales del proceso de transición, en el convencimiento de que "si no hay una intención deliberada y sistemática para actuar en ese sentido, no bastarán los cambios estructurales a nivel global para cambiar las tendencias históricas del sistema espacial heredado. Según esto, el proceso de reestructuración espacial se resume básicamente en la posibilidad de guiar la evolución del sistema territorial hacia una estructura deseada. Esta posibilidad descansa en el control social de la localización de actividades productivas y en el manejo por parte del Estado, de los instrumentos básicos que posibilitan y norman el proceso económico; y está condicionada por la presencia objetiva de factores locacionales de carácter económico relacionados con el hecho de que el espacio económico que ya se encuentra estructurado de una cierta manera dada, hace prevalecer, por inercia, en una primera fase de desarrollo, factores concentradores propios de la funcionalidad actual del sistema espacial. El contraste entre la imagen-objetivo con la estructura espacial actual permite plantear un proceso de reestructuración del espacio que se aproxima en fases sucesivas al sistema territorial buscado" (ODEPLAN, 1973).

Al describir los lineamientos de la estrategia propuesta el documento de ODEPLAN, hace una serie de consideraciones generales que se resumen aquí brevemente. Según el documento, "las deformaciones que se han detectado en la estructura espacial actual del país, los planteamientos estratégicos que deben guiar la construcción de una nueva estructura espacial, y los conceptos entregados en la tesis central de desarrollo regional, son los antecedentes que se utilizan para postular un uso realista del espacio geográfico del país en una visión perspectiva a largo plazo".

"Desde el punto de vista del análisis espacial para fines de planificación, interesan particularmente las modalidades de ocupación del territorio e intensidad del poblamiento, que está por lo demás relacionado con las regiones naturales. Bajo esta óptica, el país puede ser dividido en tres grandes zonas bien diferenciadas:

a) **Una Zona Norte**: que abarca las provincias de Tarapacá, Antofagasta y Atacama, caracterizada por una escasa densidad de población a nivel provincial, por una concentración en áreas restringidas, eminentemente urbana, conformando asentamientos humanos de tipo puntual, y un sistema de áreas y centro de conexiones exclusivamente transversal. El carácter desértico de la zona es determinante en este patrón de asentamiento.

b) **Una Zona Central**: que comprende desde las provincias de Coquimbo, a Llanquihue y Chiloé inclusive, con las mejores condiciones de habitabilidad promedio, con las mayores densidades de población a nivel provincial, con alta dispersión poblacional, donde además de los centros urbanos de importancia nacional la población se sitúa en localidades rurales y centros pequeños. En ella, el poblamiento se presenta como un "continuum" con densidades variables de la población rural y en diferentes rangos de un sistema urbano que culmina en la capital nacional.

Determinante en este patrón de asentamiento es la distribución geográfica del potencial de recursos agropecuarios-forestales de la zona.

c) **Una Zona Austral**: que abarca las provincias de Aysén y Magallanes, escasamente poblada, con densidades de población provincial muy bajas, fuertemente concentrada en pocas áreas y centros y de difícil comunicación entre si. Determinante en el patrón de asentamiento son las dificultades de comunicación, las limitadas condiciones de habilitabilidad y el carácter extensivo de las actividades económicas básicas.

Las tres zonas descritas entregan una base distinta para la planificación del desarrollo regional y consecuentemente, el enfoque para cada una de ellas debería ser también diferente.

La característica principal de la Zona Central, era la continuidad de la dotación de recursos a su largo, lo que "permite que la población y la actividad económica se distribuyan en un 'continuum' espacial, cuya densidad, sin embargo, es variable, de acuerdo al potencial diferenciado de sus riquezas fundamentales". (ODEPLAN, 1973).

La heterogeneidad de los recursos naturales a lo largo de este "continuum" permitía un cierto grado de especialización productiva en las distintas áreas o regiones que lo componen en el marco de un sistema económico-espacial complementario. "Esta especialización y complementariedad es necesaria para que el sistema en su conjunto logre una mayor productividad en sus factores productivos. Por la proximidad entre las distintas áreas especializadas, se da una gama de actividades diversificadas dentro de ámbitos espaciales económicamente alcanzables por toda la población, condición ésta, necesaria al desarrollo integrado. (ODEPLAN, 1973)."

El "continuum" geo-económico con estas características, conllevaba un mayor flujo interno de bienes, con la consecuente reducción de los costos de transporte y la mayor accesibilidad de la población a los servicios que "necesariamente tienen que concentrarse en determinados sitios".

En contraposición, la discontinuidad de los recursos en las Zonas Norte y Sur, obligaban a un grado de especialización mucho mayor de la actividad económica, concentrada en áreas aisladas por factores naturales, lo que condicionaba una estructura productiva y ocupacional totalmente distinta y con un mayor grado de dependencia del resto del país y/o del exterior.

Por los factores descritos, el análisis del fenómeno de la concentración y de los desequilibrios regionales se hizo tomando como base las tres zonas descritas.

Una primera apreciación general sustentaba la ubicación estratégica de la Zona Norte del país con respecto a los países signatarios del Pacto Andino y con respecto al área subcontinental cuyo desarrollo interior era previsible dentro de los próximos decenios. La Zona Austral tenía posibilidades de intercomunicación e intercambios con "la costa Atlántica de nuestro continente y de África, por su ubicación con respecto al continente Antártico, el papel significativo que debe jugar el Estrecho de Magallanes como paso natural entre los dos océanos para barcos de gran tonelaje, y la ruta transpolar sur hacia Australia y Oceanía. De gran significación resulta la extensión de 4.825 km. de costa oceánica del país que da las posibilidades de intercomunicación por vía marítima y la utilización de los productos del mar para el consumo de la población, con las derivaciones industriales que se desprenden (astilleros, faenas de pesca, conservería)". (ODEPLAN, 1973).

La necesaria aceleración del desarrollo de Chile requiere para salir del estado de subdesarrollo y dependencia actual, "se ve muy ligada a la industrialización de la economía, utilizando para esto las condiciones geográficas particulares de las regiones del territorio. Analizando las características geo-económicas resaltan las diferencias internas que existen y que permiten fijar especializaciones complementarias dentro de las distintas zonas y regiones. Respondiendo a la oferta y diversificación natural de recursos y ventajas que caracteriza a cada zona y región se puede fomentar el crecimiento económico del espacio nacional diferenciado, de cuyo ordenamiento resulta la estructura funcional. Sólo así es factible incorporar realista y racionalmente las diversas potencialidades de nuestros recursos a la estrategia de desarrollo." (ODEPLAN, 1973).

Con base a las consideraciones anteriores, la estrategia planteaba en el espacio geográfico comprendido entre el valle del río Elqui, por el Norte y el Seno de Reloncaví por el Sur, la estructuración de un "Corredor Central de Desarrollo", que debería actuar como activador del desarrollo económico y social, al que se vincularían en primer término las regiones y áreas que lo integraban directamente, como también las zonas I y III que por tener problemas y características particulares, eran objeto de lineamientos estratégicos especiales.

Se concebía el "Corredor de Desarrollo" como un medio de lograr una utilización integral de los recursos y potencialidades del territorio, implementándose ésta mediante el funcionamiento de un sistema integrado de centros urbanos y de tráficos. Este último se apoyaba en la existencia de un sistema central de transporte estructurado a partir del flujo de relaciones entre áreas distintas entre sí "que cuentan con una actividad de intercambio mínimo". (ODEPLAN, 1973).

Este Corredor se consolidaba como tal al transformarse el eje central de transporte en un sistema integral que incorporaba y fortalecía las conexiones transversales de áreas adyacentes, todo lo cual se transfería a una malla urbana jerarquizada. Con este esquema se fortalecían otros centros industriales y de servicios de un tamaño suficiente, para reemplazar a nivel de sus respectivas regiones, funciones actualmente centralizadas en su casi totalidad en la capital, y de esta manera se superaría el papel dominante y excluyente de Santiago.

A partir de las crecientes interdependencias industriales el Corredor tendería a ser una zona integrada económicamente, basada en un sistema de centros urbanos más equilibrados territorialmente, algunos de los cuales deberían alcanzar tamaños superiores a los 200.000 habitantes. Este mayor equilibrio espacial representaba una oferta de empleos diversificada en las regiones, lo que tendería a alterar los flujos migratorios que gravitan sobre Santiago. Asimismo, significaba un mayor acceso de las poblaciones regionales a los servicios urbanos de cierto nivel hasta ahora inexistente.

En este sentido, era necesario que al más corto plazo se dinamizaría la actividad económica en determinadas áreas desconcentradoras con el objetivo de hacer reales las expectativas de incorporación de la población al proceso de desarrollo en las áreas predeterminadas.

Para la zonas I y III se planteaba desarrollar sistemas espaciales transversales relacionadas entre sí y vinculados con el "Corredor Central" en términos productivos. (ODEPLAN, 1973).

La implementación del "Corredor de Desarrollo" implicaba un esfuerzo de desconcentración de la actividad económica y de la población, principalmente en la zona II, a la vez que un esfuerzo de integración económica mayor entre las áreas y centros que se situaban en ella. "Esto significaba que el mayor contingente de población nacional seguirá ubicándose en esta zona, que con las ventajas de su situación y estructura geográfica y la amplia gama de recursos naturales existentes, dimensionaba un potencial de desarrollo y diversificación económica cuya implementación debía concentrarse principalmente en el sector industrial y agropecuario".

Los centros poblados localizados en esta zona deberían cumplir funciones productivas de elaboración y aprovechamiento de los recursos naturales y de racionalización de la actividad en tomo a los recursos existentes. Asimismo deberían recibir los flujos migracionales actuales hacia los centros metropolitanos,

como también constituirse en absorbedores de los incrementos poblacionales propios de las áreas y regiones de la zona.

Para las zonas I y III, en cambio, el esfuerzo estratégico iría dirigido al refuerzo de determinados centros industrializadores de los recursos naturales de su entorno y a mejorar su función como centros de servicio. Entre éstos, algunos tendrían preeminencia en relación a los demás dentro de la misma zona, como Arica, Antofagasta y Punta Arenas, ciudades que por su ubicación geográfica, importancia regional y nacional debían ser reforzadas como centros urbanos e industriales mayores.

En la Zona II debería lograrse un fuerte crecimiento poblacional en tres centros o áreas desconcentradoras de primera prioridad, La Serena-Coquimbo, Intercomuna de Concepción y el eje Valdivia-Osorno-Puerto Montt. Estos centros serian industrializados y contarían con servicios de todo orden para que alcanzaran una dinámica económica tal que determinara la consolidación del Corredor en su parte central y en sus prolongaciones Norte y Sur, en torno a las áreas desconcentradoras de primera prioridad. La Serena-Coquimbo y el eje Valdivia-Osorno-Puerto Montt permitirían irrumpir en el flujo Inter metropolitano, haciendo posible el cumplimiento y la integración real en el Corredor de Desarrollo. (ODEPLAN, 1973).

En el segundo nivel de jerarquía se postulaba un crecimiento significativo para Talca y Temuco basado en su emplazamiento geográfico intermedio entre los grandes centros prioritarios, y central con respecto a otros centros vecinos en el área. De esta manera contribuirán a fortalecer la continuidad del "Corredor" cumpliendo con el papel de Centros superiores de servicio. (ODEPLAN, 1973).

Santiago y Valparaíso deberían disminuir su crecimiento a un número levemente superior al crecimiento vegetativo, para permitir la descentralización dentro del Corredor. Rancagua pasaría a ser centro clave en la descentralización de actividades que requerían alta accesibilidad a las áreas metropolitanas en el área inmediata al complejo urbano industrial del centro del país.

"El sistema caminero y ferroviario longitudinal del "Corredor de Desarrollo" debería reforzarse para aumentar la accesibilidad entre los centros urbanos y áreas que lo conformaban favoreciendo una mayor integración de dicho espacio como asimismo el sistema aéreo y portuario".

"Se plantea la construcción de una carretera austral de doble calzada que interconecte las principales áreas metropolitanas de la Zona II. La vía férrea de trocha ancha deberá llegar a La Serena complementándose la electrificación y modernización a lo largo del Corredor. Este cordón central de transporte se complementa con sistemas de transporte para abrir nuevas áreas de recursos".

Entre éstos destacan: unión vial directa entre La Serena-Coquimbo y el complejo Portuario Central (Quintero, Valparaíso, San Antonio), unión directa entre este

complejo Portuario Central y Rancagua, unión vial entre este Complejo Portuario Central y Talca por la costa, unión vial costera entre Concepción y Temuco por Cañete; y unión vial entre Temuco y Puerto Montt por el margen oriental de los lagos.

Se plantea también para las tres zonas identificadas en la Estrategia el mejoramiento de las rutas internacionales que aseguren la accesibilidad de los principales centros urbanos nacionales en el futuro. Entre éstos se consideran las rutas Arica-La Paz, Antofagasta-Salta, La Serena-San Juan, Valparaíso-Mendoza, Talca-Malargue, Concepción-Lonquimay-Neuquén, Valdivia-Huanún-San Martín de Los Andes, Osorno-Bariloche, Cohaique-Comodoro Rivadavia, Punta Arenas-Río Gallegos-Comodoro Rivadavia.

El sistema portuario debería asentarse mediante la consolidación de los puertos mayores, vinculados a los principales centros urbanos postulados, principalmente a los de crecimiento económico acelerado o sea los puertos de Arica, Coquimbo, Complejo Quintero-Valparaíso-San Antonio, Talcahuano-San Vicente, Puerto Montt y Punta Arenas.

El sistema de aeropuertos internacionales y nacionales-regionales que sirvieran a las aglomeraciones propuestas debería ser reforzado asignándose carácter internacional a los de Arica, Antofagasta, La Serena, Santiago, Concepción, Puerto Montt, Balmaceda y Punta Arenas, y carácter nacional regional a los de Talca y Temuco.

La estrategia de desarrollo espacial comprendía un lapso de 30 años, o sea desde 1971 al año 2000. Por ello fue necesario diseñar el cumplimiento de la estrategia a través de distintas fases.

Para caracterizar la primera fase del desarrollo espacial se analizó esquemáticamente el comportamiento de aquellos sectores que influirían determinantemente en el planteamiento de la estrategia.

El desarrollo agropecuario tendría en la primera fase de implementación de esta estrategia, una alta prioridad, motivada por la necesidad de cerrar la brecha de importaciones de productos alimenticios. En este sentido se planteaba, para esta primera fase, que el sector agropecuario fuera el destinatario principal de los excedentes generados en la economía nacional, ahora manejados en forma planificada; esto implicaba que los demás sectores de la economía deberían crecer con una aceleración relativamente menor.

En términos espaciales, esta prioridad de la producción agropecuaria planteada para la primera fase implicaba un desarrollo mayor de las provincias de potencial agrícola, pecuario, forestal o pesquero subutilizado, las que se ubicaban a nivel nacional dentro del "corredor de desarrollo", y particularmente en su parte centro-sur.

El énfasis dentro de la política de desarrollo agropecuario se marcaba por una parte en la incorporación de nuevas áreas al ecúmene agrícola y, sobre todo, por una racionalización del uso del suelo de aptitud agrícola y ganadera. La incorporación de nueva tecnología a los procesos agrícolas tendría en este contexto un importante papel a jugar.

Lo dicho más arriba implicaba que el desarrollo agropecuario sería en esta fase, altamente utilizador de mano de obra, lo que permitiría limitar los flujos migracionales hacia los centros urbanos mayores; alguna concentración se daría, sin embargo, a nivel rural, en centros urbanos menores (entre 2.000-10.000 hbts.), como consecuencia de la localización en centros urbanos pequeños de agro-industrias y de servicios destinados a la producción agrícola y a la población rural.

Esta dinamización del desarrollo agropecuario debería ir acompañado de un esfuerzo concomitante en el sector industrial, más precisamente en aquellas ramas relacionadas con el sector agropecuario.

En las fases siguientes, una vez incorporados a la producción todos los suelos agrícolas del país, correspondería plantear una mayor tecnificación de las faenas, a medida que la industria nacional fuera siendo capaz de desarrollar las ramas industriales correspondientes. Esto implicaría que en las fases siguientes la agricultura liberaría mano de obra en proporción considerable; los flujos migratorios resultantes irían a reforzar el tamaño de los grandes centros desconcentradores, cuyo dinamismo, planteado para esta segunda fase, iría requiriendo de mano de obra adicional.

Un primer punto para analizar el comportamiento del sector industrial en la primera fase de desarrollo, estaba dado por la alta prioridad asignada al sector agropecuario, que impactaba directamente en ramas específicas del proceso manufacturero, referidas por un lado a la producción de bienes esenciales de origen agropecuario y por otra a la producción de insumes y bienes de capital que apoyan dicha actividad primaria. Esto significa que aquellas industrias elaboradoras de recursos agropecuarios que no se comportan como complejos, entreguen un nivel de industrialización a centros urbanos de segundo orden y menores y a los centros de reforma agraria, bosquejando un esquema de distribución industrial espacial bastante amplio, especialmente dentro del "Corredor de Desarrollo". En el caso de aquellas que se comportan como complejos, al igual que aquellas otras industrias productoras de insumos y bienes de capital para el agro, su localización sería selectiva de acuerdo al esquema de prioridades que postulaba la Estrategia Espacial.

El resto de la producción de bienes esenciales de origen industrial, de alta prioridad en esta primera fase, permitía un desarrollo, con diferencias espaciales vinculadas al volumen de la demanda regionalizada, la cual ya estaría experimentando los cambios resultantes de la acción en el sector agropecuario y en la construcción. Escapaban a esta afirmación las industrias cuya localización estaba mayormente determinada por los recursos naturales tales como las

industrias derivadas de la pesca, del recurso forestal y de materiales y componentes de la construcción que debían tener una localización concentrada en aquellos sitios que definía la estrategia.

Era indispensable empezar en esta fase y en magnitud suficiente la implementación de proyectos industriales en algunos de los centros desconcentradores postulados para hacer viable el "Corredor de Desarrollo". De esta manera, no se dejaría confinado al largo plazo el esfuerzo desconcentrador que demanda la tesis central de desarrollo regional, lo que la haría impracticable o en extremo difícil y costosa desde el punto de vista nacional. Era el caso de localizar en la primera fase, las industrias de punta de los complejos que se asignaron a los extremos del "corredor" y que no fueran incompatibles con la estrategia global sectorial.

También era indispensable en esta primera fase, elaborar la carpeta de los principales proyectos industriales, con sus estudios específicos y calendario aproximado de inversión, que se materializarían en la fase siguiente y cuya localización propuesta en la estrategia regional permitiría decididamente configurar la nueva estructura espacial de la economía chilena. Ver Cuadro 13.

Desde otro ángulo, la primera fase estaba caracterizada por una utilización de capital relativamente baja, a excepción de las industrias de punta de los complejos propuestos, caracterizándose por ello, a diferencia de la segunda fase, por la importancia en la generación de nuevas ocupaciones al igual que el sector agropecuario.

El resto de los sectores, con la exclusión de la minería, se agrupaban bajo la denominación general de "sectores de apoyo", entendida en dos sentidos:

- apoyo a la producción, propiamente tal;
- apoyo a la red nacional de centros desconcentradores, mediante el mejoramiento y la ampliación de los servicios a la producción y a las personas.

La relación temporal entre los proyectos de los sectores productivos y los de apoyo debería ser analizada específicamente para determinar si estos últimos son previos, simultáneos o posteriores a los primeros.

CUADRO 13
COMPLEJOS INDUSTRIALES PROGRAMADOS HACIA EL AÑO 2000

Centros	Complejos Industriales	Sub-complejos Industriales
ARICA	1. Electrónico 2. Automotriz	6. Industria Productos Plásticos.
IQUIQUE	3. A base del pescado 12. Metalúrgico de Cobre 18. Construcción naval liviana	

ANTOFAGASTA	8. Materiales de Construcción 12. Metalúrgico del Cobre	1. Imprentas, editoriales e industrias conexas 9. Aparatos eléctricos no clasificados 11. Fabricación prendas de vestir
SERENA-COQUIMBO	3. A base del pescado 9. Metal-mecánico pesado 13. Automotriz 15. Micromecánica 17. Construcción Naval pesada	5. Material de transporte no especificado.
CALERA	8. Materiales de Construcción (excepto madera)	
SAN FELIPE-LOS ANDES	13. Automotriz	
VALPARAÍSO	3. A base del pescado 5. Petroquímico 7. Ferroviario	
SAN ANTONIO	3. A base del pescado 12. Metalúrgico del Cobre	
SANTIAGO-RANCAGUA	10. Aparatos electrónicos (Rancagua) 16. Metal-mecánico (Rancagua) 14. Maquinaria Agro-Forestal (Rancagua)	
TALCA	4. A base de madera 14. Maquinaria Agro-Forestal	8. Bicicletas
CONCEPCIÓN	3. A base del pescado 4. A base de la madera 5. Petroquímico 8. Materiales de construcción (excepto madera) 9. Metal-mecánico pesado 16. Metal-mecánico	1. Imprentas editoriales e ind.conexas 2. Productos farmacéuticos 9. Ap. eléctricos no clasificados 11. Prendas de vestir
LOS ANGELES	2. De la leche	
TEMUCO	1. Carne bovino 2. De la leche 14. Maquinaria Agro-Forestal	
VALDIVIA	4. A base de madera (V) 18. Const. Naval Liviana (V) 1. Carne Bovino (O) 2. De la leche (O) 6. Línea blanca (O) 14. Maquinaria Agro- Forestal (O) 16. Metal-mecánico (O) 3. A base de la leche (P.M.) 8. Material de construcción excepto madera (P.M.)	Fabric. prendas de vestir (V) Inds. porcelanas, loza, barro (V) Imprenta, editoriales e industrias conexas(O) Industria Productos Plásticos (O) Muebles metálicos (O) Inds. básicas no ferrosas excepto Cobre (P.M.)
PUNTA ARENAS	1. Complejo carne bovino y ovino 3. A base de pescado 5. Petroquímico	7. Abonos amoniacales 11. Fabricación prendas de vestir

Los programas de vivienda deberían sufrir un cambio de política. Las prioridades no deberían basarse exclusivamente en los déficit existentes; las tasas de crecimiento de población previstas en la Estrategia deberían tener una ponderación acentuada en las decisiones. En los centros desconcentradores se buscaría en el corto plazo que la oferta se adelante a la demanda. Para lograr esta situación los criterios de la inversión de corto y mediano plazo debía apoyarse en el cálculo de los déficit de infraestructura social que supuestamente se darían al fin del período considerado, de cumplirse las previsiones de población. Esto en tanto se lograba iniciar la consolidación de los centros urbanos elegidos como desconcentradores.

Con esta estrategia se rompería la causación circular de la concentración. Cuando más casas se construyen en el centro dominante, mayor será el déficit de viviendas, dada la atracción que ejerce la construcción sobre la migración; así que sólo es posible disminuir el déficit reduciendo la demanda, lo que se logra con la desconcentración.

El manejo de las decisiones sobre los sectores de apoyo debería estar referida siempre al objetivo de maximizar el producto y la inversión, a través de la definición de proyectos ampliables, de duración óptima, basados en las técnicas y los recursos locales y concebidos como "módulos de oferta" destinados a satisfacer en la justa medida, los requerimientos planteados por los proyectos productivos.

Todo lo anterior radicaba en el hecho que la disponibilidad de recursos en inversión -en especial en la primera fase- para los proyectos de apoyo sería crítica, en atención al énfasis agropecuario e industrial.

b. El Plan de la Economía Nacional 1971-1976 [(142)]

Se resumirán brevemente aquí los fundamentos, los objetivos y las metas de dicho plan global.

Los fundamentos

El documento del plan, contiene una explicación de los fundamentos en que se inspiraba el Plan global. En el Resumen del Plan se dice: "el primer paso del Gobierno Popular, que condiciona cualquier otro resultado que se quiera obtener en el campo económico, social y cultural, es la concreción de los cambios en la estructura de la propiedad, dirigida a suprimir el poder imperialista, monopolice, financiero y terrateniente. Se constituiría así una fuerte área de propiedad social y mixta con participación de los trabajadores en su gestión permitiendo un vuelco completo de la parte más importante de la producción hacia la satisfacción de las necesidades de la mayoría, al mismo tiempo que el cambio en las relaciones de producción capitalista que regían en esos sectores productivos. Junto con lo anterior, se logrará también el control de una parte importante de los excedentes

generados por el sistema económico, lo que permitirá plantear el diseño de estrategias nuevas de desarrollo". (ODEPLAN, 1972).

Una primera opción de carácter desarrollista sería la de elevar fuertemente la tasa de crecimiento durante la acumulación de los excedentes captados, siguiendo las pautas tradicionales dictadas por la estructura heredada de la demanda. Con ello se lograría elevar hasta un cierto punto el nivel de empleo; sin embargo, para que se mantuviesen las altas tasas de inversión que requieren los tipos de demanda a satisfacer, habría que mantener o aumentar la concentración del ingreso que permitiera generar la cantidad de excedente necesario ya que ese patrón de demanda sofisticado y muy diversificado exige volúmenes crecientes de inversión y divisas por unidad de producto.

Ese esquema, indudablemente, no daba solución al problema básico de la sociedad chilena que era el ínfimo nivel de vida de la mayoría de la población, razón por la cual fue rechazado por el Gobierno Popular, puesto que en esencia significaba seguir operando los incentivos tradicionales del esquema capitalista.

El Gobierno Popular, por el contrario, postulaba no sólo a un cambio en la propiedad de ciertos medios de producción, sino que, y fundamentalmente, a una reorientación de la producción que "incorpore a la gran masa a niveles de vida mínimos que le permitan su independencia material y moral y equiparen las posibilidades de todos los chilenos". (ODEPLAN, 1972).

Otra de las opciones posibles era destinar los excedentes captados al desarrollo de grandes proyectos de exportación que permitieran elevar sustancialmente la productividad media y atender por la vía de importaciones las necesidades de la población. El principal inconveniente de esta alternativa radica en que, lo mismo que en el caso anterior requiere de volúmenes cada vez más altos de inversión por unidad de producto, con el grave inconveniente adicional del largo periodo de maduración de este tipo de inversión, su baja capacidad de generación de empleo y el aumento de la dependencia tecnológica que está asociada a todo esfuerzo importante para competir en los mercados internacionales. Por las mismas razones anteriores, tampoco esta estrategia permitiría una redistribución del ingreso en todo el periodo de maduración de los grandes proyectos.

Cabía también la opción de concentrar los excedentes en un crecimiento importante de la industria pesada, sentando las bases para un desarrollo autosuficiente. Valen aquí la mayoría de los argumentos contrarios a la elección de las alternativas indicadas, siendo necesario agregar la limitación que impondría el tamaño del mercado interno para un pleno desarrollo de este tipo de industria.

Las consideraciones anteriores fueron fijando el marco y los condicionantes que había que tomar en cuenta para definir la estrategia del período de transición. En primer lugar, estaba el hecho real de la existencia de grandes grupos sociales marginados o que, estando ocupados, vivían en condiciones de vida miserable, lo que en definitiva les impedía ejercer plenamente su condición de ciudadanos libres

para decidir su destino. La incorporación de estos grupos a la vida económica, social, cultural y política en el plazo más breve posible, era un prerrequisito para que imperara una democracia efectiva en sustitución de la formal, lo que constituía un postulado básico del programa de la Unidad Popular.

Por otra parte, se observaba también la existencia de importantes grupos medios formados por pequeños y medianos empresarios y comerciantes, trabajadores por cuenta propia, empleados y obreros que, teniendo un nivel de vida más aceptable, había sufrido también la explotación monopólica y periódicas fluctuaciones en su nivel de vida, ocasionadas por las sucesivas crisis del sistema y la baja tasa general de desarrollo de la economía. Sin embargo, la estructura social había traído como consecuencia que estos grupos tendieran a acomodar su sistema de valores al de los grupos de altos ingresos, no existiendo para ellos una alternativa que les permitiera un desarrollo diferente a sus capacidades, produciéndose una creciente disociación entre la preparación humanista de estilo europeo que proporcionaba el sistema educativo y los logros, tanto económicos como culturales, que les permitía la sociedad en que vivían. La importancia cuantitativa de estos grupos, así como sus formas de vida determinadas por el nivel de ingreso, que permitía asimilarlos a las de gran parte de los trabajadores, planteaba la necesidad de incorporarlos plenamente a la definición del proceso de cambios.

En tercer lugar, se había comprobado que prácticamente en todos los sectores había habido en los últimos años capacidad instalada ociosa o mal aprovechada como consecuencia, en unos casos, de prácticas monopólicas restrictivas de la producción y, en otros, de la insuficiencia de la demanda real por parte de los grupos mayoritarios, como resultado de la mala distribución del ingreso. En otros sectores, especialmente en la gran minería del cobre, "hay cuantiosas inversiones que todavía no han entrado en producción plena, faltando exclusivamente efectuar algunos ajustes finales en los procesos tecnológicos".

En lo que se refiere a la tenencia de la tierra "se cuenta con los instrumentos legales, previamente aprobados, para terminar con el latifundio y con una experiencia de organización que permita enmendar rumbos y perfeccionarla, de modo que la reforma agraria cumpla rápidamente con los objetivos de elevar la producción y la productividad y aumentar así el nivel de vida de las masas campesinas". (ODEPLAN, 1972).

La estrategia elegida se basa principalmente en una incorporación masiva de toda la población al proceso de cambios, para lo cual era imprescindible dar soluciones inmediatas a la situación de flagrante desnivel en las condiciones de vida de la mayoría de esa población. Sólo así esas mayorías tendrán efectiva libertad para elegir democráticamente sus formas de organización política y económica. Ello envolvía dos procesos simultáneos: un gran aumento de la ocupación y un aumento real importante de los sueldos y salarios de los estratos de menores ingresos".

Si se lograba lo anterior, se habrían creado las condiciones para reemplazar los impulsos dinámicos, que, desde el punto de vista económico, representaban el consumo de los grupos de altos ingresos y la demanda externa, ambos con resultados concentradores, por un factor de demanda que surgía de toda la población.

El solo efecto de la demanda en una estructura económica altamente monopólica como la chilena, no. sería suficiente para reorientar la producción hacia las necesidades de los grupos ahora favorecidos por la redistribución del ingreso. De esto se desprendía otro aspecto que hacía imperativa la conformación de un área de propiedad social dominante en la economía, que asegurara un cambio importante de la oferta y su orientación con sentido social, primando dicho criterio sobre el motivo único de lucro de la gran empresa capitalista.

Podría pensarse que lo anterior implicaba un modelo consumidor, ya que el elemento dinámico era el consumo de las grandes masas. Sin embargo, el tipo de consumo que se promovía era fundamentalmente distinto de aquel que mueve la economía de los países periféricos al sistema capitalista mundial. Uno estaba basado en la satisfacción de necesidades vitales de la mayoría de la población y, el otro, en la satisfacción no ya de necesidades, sino que de placer que proporcionan los bienes y servicios de lujo. El uno envuelve la organización de las mayorías para atender a sus propias necesidades; el otro, su incorporación parcial a la producción de bienes destinados a una minoría. Uno requiere del aprovechamiento máximo de los recursos naturales y de técnicas relativamente sencillas de producción, con gran contenido de trabajo directo interno; el otro, el uso cada vez mayor de productos sintéticos o de alta elaboración industrial con técnicas complejas y alto grado de mecanización, todo lo cual incidía fuertemente en el volumen de importación tanto de materias primas como de bienes de capital. Uno requería de una progresiva nivelación de los ingresos , el otro de su concentración.

El proceso anterior no debía descuidar, sin embargo, los requisitos y necesidades para la expansión de la economía, es decir, del proceso de ahorro e inversión. La estrategia debería conjugar, por lo tanto, las necesidades de redistribución con las de generación de ahorros. Para ello se contaba, por un lado con un sistema de ingresos y gastos públicos que ya venía produciendo importantes contingentes de ahorro, para suplir el pequeño margen de ahorro de los grupos de altos ingresos. Se contaba también con los excedentes que generaban las empresas monopólicas y extranjeras que pasarían al área de propiedad social, y por último, con los nuevos excedentes que se generarían en toda la economía al poner en funcionamiento la totalidad de la capacidad instalada. Por lo tanto, era este conjunto de excedentes el que debía atender simultáneamente a los objetivos de redistribución del ahorro, siendo necesario un cuidadoso equilibrio para que no se frustrasen los objetivos de dinamismo de la demanda ni del crecimiento.

Todo lo anterior constituía un conjunto de premisas que fijaban las líneas gruesas en las que habían de centrarse las mayores energías de la política económica y de

la acción directa del sector público en el futuro inmediato. Debía reconocerse, sin embargo, que ello envolvía la postergación de beneficios inmediatos en función de perspectivas de más largo plazo, en cuanto a aumentos sustanciales de la productividad media de la economía, en ampliación y diversificación del comercio exterior en rubros en que había riqueza de recursos naturales o avances relativos ya alcanzados en procesos industriales y la postergación relativa en la estructuración de un proceso industrial completo, que proveía una cuota importante de los bienes de capital necesarios y de los insumos más sofisticados asociados al aumento del ingreso. (ODEPLAN, 1972).

El desarrollo de largo plazo ponía sin duda el acento en algunos o todos esos aspectos, por lo que había que considerarlos para ir preparando la segunda fase que tendría plena vigencia cuando se lograran los objetivos de empleo y de satisfacción mínima a niveles de vida dignos para la mayoría de la población. Dichas líneas serían consecuentes con la estrategia en la medida en que, individualmente y en conjunto, no distrajeran un volumen apreciable de los recursos necesarios para cumplir los objetivos centrales o que por su naturaleza fueran de rápido período de maduración y baja densidad de capitales.

También era posible pensar en adelantar algunos grandes proyectos de alta conveniencia, siempre que se obtuviera para ellos un financiamiento externo que comprendiera la parte nacional e importada de la inversión necesaria, en condiciones mucho más ventajosas que las habituales. Es decir, que no interfiriera ni en términos financieros ni reales con las líneas centrales de la estrategia, constituyéndose así en una vía paralela y aditiva de crecimiento basada en la solidaridad y cooperación internacionales.

Objetivos

Las consideraciones anteriores constituían los fundamentos de la estrategia de desarrollo que inspiraba el Plan de la Economía Nacional 1971-1976. Se resumirá a continuación, en forma breve, cuales fueron los objetivos que se tratarían de alcanzar hacia el año 1976:

- Lograr una mayor independencia económica.

Esta meta se alcanzaría a través de la incorporación al patrimonio nacional de las riquezas básicas, como son el cobre, el hierro, el salitre, y otras actividades estratégicas en manos del capital extranjero. Asimismo, la economía chilena se vincularía a todos los países del mundo a través de una nueva política de exportaciones e importaciones, independizándose de los mercados tradicionales e integrándose más estrechamente a nuevas áreas como las de los países socialistas, Europa occidental, los países asiáticos y africanos y los países latinoamericanos.

El cobre continuaría siendo el principal rubro de exportación, para lo cual su volumen físico de exportación aumentaría en un 60% hacia 1976, lo que

significaría al país, a un precio estimativo de 50 centavos de dólar la libra, un ingreso de alrededor de 1.200 millones de dólares. El país aumentaría también sus exportaciones de manufacturas y productos agropecuarios, lo que en su conjunto significaría pasar de 405 millones de dólares en 1970 a 598 millones de dólares en 1976, con lo que las exportaciones anuales llegarían a unos 1.798 millones de dólares en 1976. Las importaciones alcanzarían a una cifra más o menos equivalente en 1976 y se compondrían en un 50% de bienes intermedios, en un 23% de bienes de capital y en un 27% de bienes de consumo. La proporción de las importaciones en relación al PNB se reducirán de un 15,4% en 1970 aun 13,6% en 1976.

- Pasar de una economía excluyente a una economía de participación popular.

Era propósito del Plan que la economía chilena pudiera dar empleo hacia 1976 a 3 millones de 940 mil trabajadores. Esto significaba crear 988 mil nuevos empleos. Como la población de Chile llegaría a ser en 1976 de alrededor de 11,2 millones de habitantes, surgía la importancia de ampliar las actividades que absorben mano de obra. La meta fijada significaba aumentar la población activa, de un 30,7% que era en 1970 al 36% en 1976.

Un propósito básico del Plan era proporcionar trabajo remunerado a 467 mil mujeres; así, de un 26% que representaba el trabajo femenino dentro del total de la población activa entre 15 y 64 años, pasaría a representar un 40% en 1976. Es decir, la mujer chilena sería incorporada ampliamente al proceso productivo. Asimismo, minorías raciales como los mapuches pasarían durante el sexenio a tener los mismos derechos que el resto de los chilenos y serían incorporados también al proceso productivo. Los trabajadores organizados, las mujeres, los jóvenes y los más vastos sectores de la población chilena participarían en el proceso de toma de decisiones a través de los mecanismos de participación popular, asumiendo la dirección del proceso económico.

- Mejorar la distribución del ingreso nacional.

El Plan contemplaba un aumento de la participación de los asalariados en la distribución del ingreso; de un 51% que obtenían en 1970, llegarían a controlar un 60,7% en 1976. Como contrapartida, los propietarios y empresarios disminuirían su participación en el ingreso nacional de un 18,6% a un 8,3% en el mismo lapso.

El gobierno general mantendría su participación en alrededor de un 16%, en tanto que las empresas del área de propiedad social pasarían a absorber de un 4,9% en 1970 a un 10,l % en 1976, mientras los empresarios privados disminuirían su participación de un 6,l % en 1970 a un 3,2% en 1976, y el exterior bajaría su participación de un 3% a un l,2% en igual período. Hacia 1976 Chile tendría una mejor distribución del ingreso, haciendo la vida de los chilenos más digna y más justa y, a la vez, creando un mayor poder de compra para los sectores

asalariados, lo que haría posible la formación de un mercado creciente para la industria nacional.

- Reestructurar el aparato productivo para mejorar el nivel de vida.

Los cambios que se preveían en la estructura de la demanda, hacían necesaria la creación de una economía de bienestar popular. En este sentido, se contemplaban ampliaciones sustanciales en actividades como la construcción, cuyo producto aumentaría en un 92% en el sexenio, pasando a ocupar en 1976 un 5,3% del producto nacional contra el 4,2% en 1970. La industria de la madera, muebles, papel, imprentas, etc., aumentarían su producción en un 66%, mientras la industria de alimentos, bebidas, tabaco, textiles, vestuario y cuero se incrementarían en un 52%. Un aumento sustancial tendrían también los servicios públicos, como la educación y la salud, cuyo producto aumentaría en un 57% en el sexenio. Se ampliaría también fuertemente la infraestructura, especialmente los transportes y la electricidad, cuyo producto aumentaría en un 50%. Un esfuerzo intenso se realizaría en la agricultura y la pesca, cuyo producto crecería en un 47%, como asimismo en la minería, cuyo producto crecería en un 60% en el sexenio. La readaptación del aparato productivo a los requerimientos de una economía popular suponía, dentro de cada rama y línea de productos, la producción de bienes con un diseño popular. Se modificarían los diseños de automóviles, televisores, refrigeradores, viviendas populares, etc., a fin de adaptarlos a las necesidades del pueblo chileno.

- Incrementar la acumulación y reorientar su destino.

Para hacer posibles los aumentos de producción ya señalados, se expandiría la tasa de inversiones de un 16,6% que era en 1970 a un 18,2% en 1976. Se invertirían 125 mil millones de escudos en seis años, lo que equivalía a unos 10,7 mil millones de dólares. Estos recursos se orientarían en un 52% hacia los sectores de producción (agricultura, minería); en un 23% a infraestructura física (transportes y energía), y en un 25% a inversiones sociales (viviendas, escuelas, hospitales). Para hacer posible la tasa de acumulación señalada, el país movilizaría en su propio beneficio los excedentes que antes salían del país y los que eran desviados hacia consumos suntuarios por los sectores monopólicos y financieros. La formación del área de propiedad social era clave para producir la movilización de estos excedentes y debería contribuir con un 10,l % del ahorro nacional en 1976, contra el 4,9% que generaba en 1970. Al mismo tiempo, era previsible una disminución del ahorro generado en el gobierno general y en las empresas privadas, el cual sería compensado con los incrementos en el área social y con los aportes del exterior.

- Ampliar el área de propiedad social y transformarla en líder del desarrollo

La conformación del área de propiedad social era uno de los objetivos fundamentales del Programa de Gobierno, y para el efecto el Plan contemplaba los aumentos de producción que deberían generarse en el sexenio a fin de hacer

posible su transformación en el sector líder del desarrollo. El área social, que generaba en 1970 un 10 % del PGB, pasaría a generar el 30% de dicho producto hacia 1976, para lo cual se incorporarían a dicha área alrededor de 100 empresas industriales de carácter monopolice, cuyo excedente sería ahora utilizado en beneficio de las mayorías nacionales. Era propósito del gobierno reestructurar el sector público, creando sectores operacionales que permitieran elevar la conciencia y mejorar la planificación del área de propiedad social; la reestructuración del sector público incluía como aspecto fundamentad la participación activa de los trabajadores en la dirección y administración de las empresas del área de propiedad social. La responsabilidad y disciplina de los trabajadores era la garantía de la transformación de esta área en la vanguardia del proceso productivo chileno.

- Aumentar la producción nacional pasando de una economía estancada a una economía en desarrollo sostenido

La batalla por la producción, cuyos contenidos y ramas formaban la médula del Plan, permitiría aumentar la producción en un 50% en el sexenio, para mejorar así los niveles de vida de los 11,2 millones de chilenos que habría en 1976. El cumplimiento de esta meta de producción se haría a través de los Planes Anuales cuya ejecución, orientada por el Plan Sexenal, permitiría que la producción nacional creciera al menos en un 7% anual como promedio. Lo esencial en el Plan de Desarrollo no estaba radicado en la meta planteada, sino en la transformación que se iría a operar dentro de la economía y la sociedad chilena en el sexenio.

La esencia del Plan era que dicha transformación pudiera ser hecha con un crecimiento de la economía en la magnitud señalada.

Alcanzar dicha meta "dependería fundamentalmente del grado de , movilización de las masas trabajadoras y de su capacidad para vencer los obstáculos que opondrían los sectores perjudicados por el avance popular".

- Crear una economía más equilibrada espacialmente.

Un objetivo básico del Plan era alcanzar un desarrollo más armónico de las economías regionales. Los doce planes regionales que lo integraban constituirían esfuerzos que se llevarían adelante para lograr una mejor utilización de los recursos naturales en cada provincia del país. Para estos efectos se desconcentraría el Plan de Inversiones a fin de crear nueva actividad económica en las regiones más postergadas. Gradualmente las industrias, las carreteras, el equipamiento social y urbano irían llegando a cada una de las provincias, generándose así un desarrollo global del espacio económico chileno, atendiendo convenientemente las zonas fronterizas. Este desarrollo se haría dentro de los marcos de la estrategia de desarrollo espacial de largo plazo explicada anteriormente.

c) Los planes de desarrollo regional. 1971-1976.

Como parte del Plan de la Economía Nacional 1971-1976, se elaboraron planes sexenales de desarrollo para cada una de las regiones en que se dividió el espacio geográfico del país. Se comentaran brevemente los lineamientos estratégicos contenidos en cada uno de estos planes y sus relaciones con la estrategia de desarrollo espacial hacia el año 2000 ya descrita.

Plan de desarrollo de la Primera Región: Tarapacá

La región de Tarapacá estaba dividida entre dos subregiones, a saber: el Departamento de Arica, y los Departamentos de Iquique y de Pisagua. El plan de desarrollo de Arica tenía los objetivos de consolidar la soberanía nacional, lograr la integración fronteriza, desarrollar el interior del departamento, enfatizar la industrialización, reducir los déficit de vivienda y equipamiento, ampliar la participación de la base popular y lograr un desarrollo complementario con el Norte Grande.

La estrategia para el Departamento de Arica contemplaba la creación de zonas de influencia, cosa que se haría por etapas. En una primera fase, se daría énfasis al área urbana de la ciudad de Arica y a la rural inmediata, la que debería recibir una fuerte corriente turística nacional e internacional, combinando no solamente el turismo playa-sol, sino también la experiencia del turismo a 5.000 metros sobre el nivel del mar. En una segunda etapa, se promovería la integración con otras regiones de la Provincia de Tarapacá y luego más allá de la frontera, con Tacna y Oruro, para luego extenderse a ciudades más distantes como Arequipa y Santa Cruz, con vistas a ser un "centro" dentro de un ámbito internacional entre Chile, Perú y Bolivia. En una etapa posterior, se procuraba lograr una conexión con los países del Atlántico y del Norte de Sud América. Todo ello enfatizando, al mismo tiempo, la complementación con la macro-zona Norte de Chile.

El Plan incluía pues, un programa de integración con los países vecinos, dentro del Pacto Andino. Se planteaba un proceso de integración gradual comenzando con una activación del comercio exterior con áreas vecinas, realizando a la vez, en forma conjunta, obras de infraestructura, como el mejoramiento de obras ferroviarias, establecimiento de sistemas eléctricos, y la construcción de una red de caminos de un país a otro. Para estos efectos, se procuraría hacer una utilización común de los recursos naturales de los países en cuestión, como ser fuentes de energía, explotación de minerales y aprovechamiento de aguas ubicadas en la frontera. Todo ello mediante la formulación de un plan de desarrollo armónico y complementario.

La estrategia de desarrollo para el Departamento de Arica combinaba acciones en el sector industrial, minero, agropecuario y de los transportes y comunicaciones. El desarrollo industrial se haría a través de tres lineamientos: crear un área de productos de consumo o industrias terminales, y una área de componentes; y finalmente, establecer un área de equipos profesionales. Se incluía el desarrollo del sector electrónico, dentro del cual se daba gran prioridad al proyecto de fabricación masiva de un televisor de tipo popular. La empresa electrónica

nacional ELECNA construiría una planta de semi conductores y otra para fabricar equipos de radio comunicaciones en VHF y UHF, los cuales entrarían a producir a comienzos de 1972; también se construiría una planta para fabricar circuitos impresos. Uno de los pilares del desarrollo industrial sería el sector automotriz donde se localizaría una planta, de acuerdo a los lineamientos de la política del gobierno. También se enfatizaba un sector metalmecánico que se encargaría de la fabricación de partes y piezas de alta tecnología y semi-pesadas para la industria automotriz, electrónica y minera, como asimismo la fabricación de bienes durables tales como equipos y aparatos electrodomecánicos, equipos de transporte, pesqueros, para la minería, hidráulicos, etc. El sector textil habría de utilizar materias primas importadas como ser fibras sintéticas y a la vez materias primas regionales tales como lanas de auquénidos y ovinos. El sector pesquero se ocuparía de producir conservas, seco-salado, ahumado, cecinas y embutidos, etc. El sector de la pequeña industria recibiría un gran impulso estableciéndose plantas para la fabricación de muebles, confecciones, alimentos y otros y también fábricas complementarias. La estrategia minera enfatizaba la prospección y evaluación de yacimientos como los de cobre porfídico, azufre, boratos y otras sales, yacimientos de plomo y zinc y otros. La estrategia agropecuaria se orientaba a lograr una mejor explotación de los recursos agropecuarios a fin de mejorar el abastecimiento en la región. El programa para el desarrollo de los recursos de la costa incluía proyectos para la exportación de aceitunas de azapa; el desarrollo ganadero y lechero; la producción avícola; la construcción de plantas conserveras; y el proyecto de regadío Cotpa-Chaca. Los proyectos para la zona pre-cordillera y altiplano incluían la producción y exportación de orégano, la forestación de la precordillera, la explotación del ganado euquenido, y el desarrollo vitivinícola. El plan sexenal contemplaba un programa de viviendas y equipamiento para la educación, la salud y los transportes.

El plan para los Departamentos de Iquique y Pisagua enfatizaba el largo y el mediano plazo. En los centros urbanos de Iquique, y posteriormente con Huara y Pozo Almonte, se identificó un desarrollo derivado de la actividad extractiva de minerales, fundamentalmente el cobre y los sulfates, en general los no-metálicos. Para Pozo Almonte, se diseñó una perspectiva industrial-textil-ganadera derivada de la explotación de los recursos de la Pampa del Tamarugal.

Plan de desarrollo de la Segunda Región: Antofagasta

El Plan de esta región correspondía a la provincia de Antofagasta, un área desértica del país, donde se ubican grandes yacimientos de cobre y salitre. La minería representaba el 62% del producto regional, la industria solamente un 10%. Los objetivos del desarrollo de la región eran los siguientes: a) Romper el enclave y promover así un vinculación con el resto de la región y del país. Ampliar el área de propiedad social e incorporar a toda la región del interior al desarrollo; b) Cambiar la estructura productiva diversificando la base del desarrollo industrial para hacer menos vulnerable la economía, implicaba un aprovechamiento al máximo de la capacidad instalada y una utilización óptima de los recursos naturales; c) aumentar el valor agregado en la producción del sector minero

mediante la industrialización derivada; y f) Fomentar la integración fronteriza promoviendo un comercio interno agresivo y una difusión de la cultura.

Para lograr los objetivos señalados, se elaboraron los lineamientos de una estrategia de acción que se describe brevemente; la primera prioridad del esfuerzo regional debería ser asignada a la mantención de los niveles de producción en la gran minería del cobre, ya que ello implicaba la obtención de los excedentes económicos necesarios para que el país y la propia región contara con los medios para la creación de nuevas fuentes de trabajo. En este sentido el esfuerzo regional debería concentrarse en la maximización de la producción de Chuquicamata y Exótica, que en el período 1971-1976 debería propender a la máxima utilización de su capacidad instalada. Hacia 1976, la producción de ambos centros mineros debía llegar a 460 mil tons. De cumplirse este objetivo, los efectos directos e indirectos, sobre el resto de la economía serían apreciables, dada la dependencia de la región respecto a Chuquicamata y Exótica. En este sentido, quedaban al mismo tiempo de manifiesto las inmejorables perspectivas de desarrollo de Calama por su ubicación geográfica.

En segundo término, y a partir de los recursos generados en el sector minero, la tarea era industrializar la provincia. Este objetivo evidentemente no podía conseguirse dentro del marco de un período sexenal. Sin embargo, gran parte de la industrialización se realizaría a partir de los siguientes proyectos: 1) Fabricación de equipos y maquinaria de todo tipo minero, con lo que se echaban las bases de la industria metalmecánica de la zona norte. El mercado necesario para el desarrollo de esta actividad era en primer lugar el propio desarrollo de la minería de las provincias del Norte Grande y el área subregional Andina, que limita con ella. En un segundo nivel, se consideraba el mercado constituido por el resto del país. 2) La otra línea de acción, correspondía a la elaboración de materias primas, de orden mineral. La estrategia debía propender a que la región se especializara en la producción de alambres, cables telefónicos, tubos, laminados planos, fabricación de componentes industriales o equipos con partes incorporadas de cobre tales como intercambiadores industriales de calor, evaporadores y condensadores, transformadores, motores o partes de motores eléctricos. A largo plazo, toda la industria elaboradora de cobre debía estar instalada en la región. La instalación de MADECO en Antofagasta, era ya un paso en este sentido. 3) Finalmente, la industrialización debía conseguirse en base al proceso de sustitución de importaciones del resto del país y del extranjero. Esto representaba en definitiva el abaratamiento del costo de vida de la población. De esta idea central surgían en el programa sexenal de desarrollo, una serie de proyectos del tipo industria de consumo corriente.

- Con respecto a la Mediana y Pequeña Minería del Cobre, la estrategia debía cumplir los objetivos de: 1) Abastecer durante el sexenio las plantas de beneficio de la provincia, manteniéndolas a un nivel de máxima capacidad de producción; 2) Ampliar la capacidad de elaboración de cobre en base a proyectos específicos como "Caleta el Cobre"; "Tuina"; "Sierra Gorda" y "Huinquintipa". La puesta en marcha de estas regionales, significaba doblar la capacidad de beneficio existente.

- La explotación del salitre era otra línea de acción que era necesario abordar en el sexenio. Las pérdidas que la explotación de este mineral ocasionaba a la economía deberían disminuirse al mínimo. Para lograr este objetivo, se pretendía, por una parte, que llevar al máximo la utilización de los equipos, y por otra, a reducir los costos en forma sustancial, racionalizando el sistema de producción.

- En relación al sector turismo, se pondría énfasis en el desarrollo de los aspectos sociales del mismo, a fin de dar posibilidades de esparcimiento y descanso a las clases trabajadoras. Esta aspiración era especialmente importante considerando las condiciones naturales de equipamiento que caracterizaban a los centros poblados del interior de la provincia.

- El resto de los aspectos productivos, deberían propender a un máximo rendimiento de los equipos, recursos e instalaciones existentes. Se consideraban especialmente las actividades agrícolas, la pesca, transporte, comercialización, abastecimiento, etc.

El objetivo general de la estrategia era aumentar el ritmo de crecimiento, lo que implicaba adecuar los recursos limitantes para que concurrieran a conseguir el objetivo.

Plan de Desarrollo de la Tercera Región: Atacama - Coquimbo

Esta región se caracterizaba por su marginalidad y aislamiento dentro del espacio económico chileno. El Plan sexenal se proponía realizar una reactivación económica y a la vez una reestructuración espacial. El desarrollo espacial debería ser racionalizado mediante la estructuración de sistemas de centros poblados, aprovechando las potencialidades que ellos tenían de manera de consolidar área de dinamización regional. Para ello se requería de una infraestructura y un equipamiento económico y social destinados a interconectar la población de la región y los mercados nacionales e internacionales. El Plan sexenal identificó 5 sectores estratégicos, a saber: la agricultura, la minería, la industria, la pesca y el turismo.

En el área agrícola había que enfrentar las escasez del agua y eso significaría racionalizar el riego. Para aumentar la producción se diseñó una estrategia de especialización en algunos rubros productivos de alta rentabilidad y ocupación por unidad de superficie regada. Varios proyectos para complementar a la agricultura de precisión se diseñaron con vistas a establecer agroindustrias que incorporaran tecnologías modernas al proceso productivo. Se debería también complementar el proceso de reforma agraria que abriría el paso a un mejor uso de la tierra. Se esperaba aumentar la producción en cultivos como : trigo, papa, cebada, fréjoles, maíz, lentejas, avena y arvejas. Los aumentos de producción que se proponían se basaban en aumentos de rendimiento, mejorando los insumes, el abastecimiento de agua, uso de semillas mejoradas, manejo del suelo, aplicación de fertilizantes y uso de insecticidas. También se daba importancia a la producción vitivinícola y en

particular a la zona pesquera. El plan diseñaba cultivos especializados para cada uno de los valles o cuencas que existían dentro de la región.

En el sector minería se contemplaba la ampliación y diversificación de la base extractiva, para pasar posteriormente a la formación de la capacidad de beneficios de minerales, lo que involucraba atender a los procesos metalúrgicos. Se contemplaban proyectos de construcción de fundiciones y nuevas plantas. Se comenzaría por hacer estudios y levantamientos geológicos destinados a favorecer a la pequeña y mediana minería. Se planteaba la creación de una refinería electrolítica para el cobre, y se estudiaba la posibilidad de instalar en Coquimbo una planta de reducción de mineral de fierro para producir arrabio o acero.

El plan industrial incluía las ramas de agroindustria, industria pesquera e industrias derivadas de la minería. La industrialización enfatizaría la producción de insumes intermedios para abastecer Y concentrar la producción de los sectores de la agricultura y la minería, orientados tanto al mercado nacional como extranjero.

Entre los proyectos concretos se incluían una nueva refinería electrolítica en Paipote, haciendo posible el funcionamiento de una gran industria elaboradora de cobre. También se contemplaba la construcción de una planta de fierro esponja, fábricas de elementos de construcción e industrias de insumos para la minería, tales como explosivos, equipos para los trabajadores, herramientas, etc. A otro nivel, se realizaban estudios para instalar un complejo industrial micro-mecánico que fabricarían instrumentos de metrología dimensional.

Finalmente, el plan pesquero estaba condicionado al reducido potencial de materia prima existente en la región, por lo cual se especializaría en productos como camarones y langostinos para el mercado externo; y pescado y mariscos para el mercado interno, para lo cual se daría apoyo al movimiento pesquero artesanal.

Plan de desarrollo de la Cuarta Región: Valparaíso-Aconcagua

Por haber nacido en el puerto y más tarde haber sido Senador por Valparaíso y Aconcagua, el Presidente Allende dio gran importancia al desarrollo de esta región. En febrero de 1971 estableció el gobierno en el Puerto de Valparaíso por el lapso de un mes y se formuló en el terreno, bajo la dirección del propio Presidente y con apoyo de ODEPLAN, una estrategia de desarrollo regional. En un discurso ante el pueblo de Valparaíso, el día 26 de febrero, el Presidente Allende dijo:

"La economía regional ha estado estancada. El producto geográfico ha crecido en un 2.5% anual, vale decir, casi lo mismo que el aumento de la población. La inversión ha disminuido y parte del excedente económico ha fortalecido otras provincias y no a Valparaíso. Recibimos una herencia de 10 mil trabajadores desocupados en la zona. Para terminar con el estancamiento hemos elaborado este Plan de 6 anos, que tiene las siguientes metas: 1) Poner término al atraso económico, ampliando la industria regional, mediante un procesamiento en la

región de las materias primas, agropecuarias, mineras y pesqueras; 2) Modernizar la infraestructura física, en especial el puerto de Valparaíso, y, a la vez, interconectar por un sistema de carreteras y ferrocarriles la ciudad con las áreas periféricas; 3) Mejorar las condiciones sociales y culturales, a través de programas de salud, educación y vivienda popular.

"Entre 1971 y 1976, con el esfuerzo de todos, vamos a cambiar el rostro de Valparaíso y Aconcagua. Vamos a pasar desde el estancamiento al desarrollo.

"¿Cómo vamos a vencer este estado de retraso? La industria debe ser un factor dinamizador. Vamos a hacer un desarrollo industrial especializado que permita la integración vertical y horizontal de la región de Valparaíso y Aconcagua. Vamos a impulsar proyectos de industrias, de bienes de consumo popular, y vamos a dar algunos ejemplos: impulsaremos la reconstrucción de la planta de fideos Carozzi de Quilpué; ampliaremos la planta deshidratadora de frutas de San Felipe; estableceremos plantas embaladoras de frutas en Aconcagua; estableceremos plantas de concentrados de productos ahumados y frigorizados; plantas de alimentos concentrados para aves, cerdos, vacunos y plantas deshidratadoras de cebollas y legumbres." (ODEPLAN, 1971).

El plan de desarrollo industrial incluía programas estratégicos de gran impacto para la economía regional, que serían abordados por Ferrocarriles del Estado y por la Empresa Nacional del Petróleo durante el sexenio. La primera de estas empresas contemplaba en su programa el traslado y reconstrucción de la Maestranza de Barón a la localidad de Queronque y la construcción de una industria anexa para fabricar locomotoras automotores y coches que abastecieran los requerimientos totales del país en este tipo de material ferroviario. Un proyecto complementario sería la instalación de una armaduría de rodamientos para ferrocarriles. El programa de expansión de ENAP, a realizarse en Concón y Quintero, incluía la modificación de la planta, la ampliación de la Refinería de Concón, la instalación de una planta de lubricantes, la construcción de edificios industriales y oficinas, además de un camino ribereño por el costado del río Aconcagua que cambiaba el trazado del camino internacional Mendoza-Viña del Mar, y una variante de 5 km., aproximadamente, por el sureste de dicha refinería. Se contemplaba la ampliación y modificación del terminal Quintero, ya en ejecución, y la construcción de un camino en el deslinde sur del terminal.

Junto a estos programas estratégicos se consideraba para la región la localización de dos grupos industriales importantes: el metal-mecánico y el eléctrico. Existían condiciones favorables, tales como la mano de obra especializada, localización, industrias complementarias, etc., que hacían atractiva la ubicación de proyectos de estos dos rubros en las provincias de Valparaíso y Aconcagua. Sobre el particular, la política de desarrollo industrial asignaría a esta región un papel importante de especialización en estos dos sectores.

Entre los proyectos industriales que CORFO tenía para los grupos metal-mecánico y eléctrico factibles de localizarse en la región, se seleccionaron los siguientes:

a) Metal-mecánico: equipos de refrigeración industrial, equipos de elevación y transporte, herramientas de corte perecible, compresores de potencia media, fábrica de puentes traseros, fábrica de motores diesel, planta de mecánica pesada, fábrica de elementos de polvos metálicos sintetizados, sistemas hidráulicos y otros.

b) Eléctricos: motores de inducción, fábrica de electrodos, fabricación de equipos eléctricos pesados, equipos de protección y maniobra de alta tensión y equipo eléctrico de tracción.

Quedaría, finalmente, el desarrollo industrial y generado por otros grupos industriales importantes en la región y por proyectos aislados como: calefactores solares de uso doméstico y fábrica de tripolisfosfato de sodio.

Las expectativas que se abrían con la radicación en la zona de los proyectos industriales considerados en los programas estratégicos y grupos metal-mecánicos y eléctrico eran inmensas. Por su carácter básico y dinámico tendrían la responsabilidad de activar el sector industrial de modo que se convirtiera en pieza fundamental del desarrollo económico regional. La instalación y funcionamiento de estas industrias requeriría de la complementación de obras existentes y algunas nuevas que deberían surgir para apoyarlas o aprovechando sus productos en la elaboración de bienes finales. Dentro de estas proyecciones se consideró el desarrollo de un grupo petroquímico en Concón, ligado a la actividad de ENAP.

El desarrollo de otras áreas industriales se ajustaría a las perspectivas de expansión que tenían ciertos grupos para los cuales se indicaron algunas orientaciones generales. Entre las industrias productoras de bienes y servicios esenciales se destacaban:

a) Industria de confecciones y calzado, con miras a la exportación hacia otras áreas. Su ubicación sería en Valparaíso.

b) La industria de frigoríficos permitiría readecuar la comercialización de productos perecibles. Su ubicación estaría relacionada con los proyectos de CORFO. Debería además, contemplarse la instalación de unidades en el puerto pesquero y en la nueva zona de expansión portuaria establecida en el programa de reestructuración de la bajía de Valparaíso.

c) Otras industrias alimenticias. Era necesario destacar algunas líneas industriales que se podían desarrollar o expandir en la zona, dada la capacidad y tecnología existentes, como ser industrias de confites y chocolates, industrias de bebidas y tabaco, industrias de concentrados proteicos, etc.

d) Muebles e instalaciones. En el plan de emergencia para la construcción de viviendas se contemplaba un cierto equipamiento básico de muebles e

instalaciones. En la región, y en especial en Valparaíso, podrían desarrollarse industrias de muebles que abastecieran este rubro.

e) Desarrollar empresas de viviendas prefabricadas. Existía una empresa dedicada a este rubro (CIMSA) y se consideraba conveniente, dado los planes extraordinarios de vivienda del Gobierno, ver la posibilidad de transformar estas empresas en sociedades mixtas con capacidad de producción a nivel nacional. Su ubicación, por ser el centro consumidor más cercano, sería la ciudad de Valparaíso.

f) Bienes de consumo durable (metal-mecánicas). La necesidad de acondicionar las viviendas -plan extraordinario- contemplaba la instalación de algunos elementos de consumo durable. Su producción en la zona era factible y era una línea posible de desarrollar para la industria local. Se ubicaría en Valparaíso, junto al complejo metal-mecánico.

En el rubro de industrias de bienes y servicios necesarios se destacaban:

g) Industrias Cemento Melón y materiales de construcción, deben aprovechar al máximo su capacidad instalada. En cuanto a materiales de construcción se crearía una gran empresa que abasteciera las necesidades regionales y parte de las nacionales.

h) Industrias textiles. La principal medida respecto a estas empresas era la racionalización y estandarización de la producción, de acuerdo a los requisitos de vestuario para el consumo masivo esencial, integrando empresas con el fin de aprovechar la capacidad, sobre dimensionada de algunas etapas de producción. Se recomendó mantener su ubicación en Viña del Mar.

i) Industria de la madera. Modernizar y establecer una fábrica que diera tratamientos especiales a la madera, principalmente pino insigne, para incorporarlo a la construcción de galpones y casas prefabricadas de madera como también a muebles y objetos de uso doméstico.

Otro proyecto dentro de los bienes necesarios que impactaría la zona de Aconcagua, era la fabricación de sacos de cáñamo, pues aunque existía una fábrica en la provincia que elaboraba la materia prima, el país estaba importando aproximadamente US$ 3,5 millones en sacos de yute que eran utilizados para transportar concentrados de mineral y algunos productos agrícolas. Este proyecto, por lo tanto, tendría mercado nacional asegurado.

k) Astilleros de reparación y construcción de lanchas deportivas y pesqueras. Esta línea de producción y reparación existía en la zona, tanto a través de ASMAR como del Astilleros Las Habas, por lo tanto sería necesario redimensionarlas y especializarlas en líneas determinadas.

l) Complejo micromecánico de alta tecnología que substituyera importaciones y permitiera exportar hacia países de ALALC. Estas técnicas podían contratarse con varios países y supervigilar su experimentación aprovechando laboratorios y materiales con que contaba la Universidad Federico Santa María.

El plan de desarrollo industrial estaba apoyado por un programa de desarrollo y especialización agropecuaria con una clara secuencia vertical que partía de la fase de regadío, pasaban por la fase de producción y llegaban a la comercialización de productos. Con respecto al programa de riego se planteaba el aprovechamiento de las aguas del río Aconcagua, comenzando con la construcción del Embalse de Puntilla del Viento destinado a almacenar agua y a regular su utilización. Obras complementarias eran el Canal de Regadío de la zona de Putaendo y numerosos tranques a nivel predial. En el área del Valle de Petorca se planteaban la construcción de los embalses de Chaleco, Las Palmas y Artificio, según las necesidades. En el área de La Ligua, existían tres alternativas: los embalses de El Cerrado, Los Angeles y Patagua más el Dren de Cabildo. También se contemplaban obras de regadío en el Valle de Casablanca.

El programa estratégico principal era el de especialización frutícola. Los antecedentes de suelo, clima y posibilidad de regadío, indicaban que en las provincias de Valparaíso y Aconcagua podía intensificarse la plantación de frutales, en especial en el área de San Felipe Los Andes.

Este fuerte incremento de frutales en la IV Región implicaba preparar oportuna y eficientemente todo un complejo que sirviera a una producción que podía cuadriplicar o quintuplicar los niveles de esa época.

El programa agrícola incluía acciones de plantación hortícola y productos de exportación, de producción lechera, de repoblación ganadera y de producción de granos. El curso de los años ha demostrado que la idea de la especialización agrícola de las provincias de Valparaíso y Aconcagua era correcta y ello ha permitido un gran desarrollo en años recientes de las exportaciones agrícolas, en particular de frutas.

El programa pesquero, que sería impulsado, especialmente por el Ministerio del Mar, tenía por objeto aumentar la producción utilizando plenamente la potencialidad de los recursos de la zona. Se haría una acción conjunta de la pesca tradicional y la pesca moderna que se lograría mediante La creación de una flota pesquera industrial.

Haciendo un resumen, el Presidente Allende dijo:

"En el frente agropecuario vamos a impulsar la especialización del agro a través de un plan frutícola, para llegar a trece mil hectáreas plantadas en los próximos seis años. Lo que significa duplicar el área actual plantada. Un plan para duplicar las plantaciones de cebollas, ajos y otros productos con un total de seis millones de dólares. Queremos llegar a los quince millones de cajas de frutas hacia 1976,

en vez de los cuatro millones actuales. Impulsaremos un plan lechero en los asentamientos, pare recuperar la masa ganadera y quintuplicar la actual producción de leche. Queremos señalar que el medio litro de leche ha significado una inversión de trescientos mil millones de pesos y la importación de cuarenta y seis millones de kilos de leche. Hemos cumplido con el medio litro de leche; pero hemos tenido y tenemos que importar leche. Queremos que se produzca gran parte de esta leche en Chile para seguir dando el medio litro de leche a los niños de nuestra patria. Necesitamos realizar un plan de reforestación para plantar un millón de plantas en la zona costera y atajar las dunas.

"Respecto al procesamiento de materias primas mineras, vamos a ampliar la fundición y refinería de Ventanas; aumentaremos la capacidad de fusión para abastecer todo el concentrado que se produzca en la zona central, incluyendo ENAMI, Andina, Disputada y El Teniente. Duplicaremos la capacidad de refinación, es decir, pasaremos de ciento ocho mil toneladas de cobre electrolítico, a doscientas mil en 1975. Haremos la recuperación del ácido sulfúrico a partir del anhídrido sulfuroso que actualmente está intoxicando a la zona de Ventanas.

"En relación al procesamiento de materias primas pesqueras, vamos a impulsar el desarrollo de los puertos pesqueros de Portales y Rodelillo. Crearemos el Terminal Pesquero que va a concentrar el abastecimiento de diferentes partes de la región y haremos una red de comercialización de pescado. Vamos a crear la central de mantención y reparación de embarcaciones especiales y construiremos un puerto pesquero industrial".

En seguida el Presidente Allende señaló:

"Vamos a modernizar la infraestructura física de Valparaíso. Para ello impulsaremos proyectos como la reestructuración de la bahía de Valparaíso y estableceremos distintas zonas. En el área naval construiremos una explanada de 36.000 metros cuadrados frente a la avenida Altamirano para establecer un recinto naval y pesquero artesanal; vamos a organizar las faenas portuarias eliminando todas las irracionalidades y la ineficiencia existente.

"Vamos a crear el área de remodelación urbana donde construiremos un barrio cívico, donde estarán los servicios públicos de Tesorería, Impuestos Internos, Caja de Previsión de la Marina Mercante, y un hotel del Instituto de Seguros del Estado. En el área de expansión popular, abriremos Valparaíso al mar en una franja de mil metros de costanera y áreas verdes. El área ferroviaria implicará sacar la Maestranza del Barón, pero al mismo tiempo crear una empresa en esa maestranza que permita ir construyendo los repuestos que se necesiten. Debemos advertirles que hay compromisos con Japón y Argentina, que cumpliremos, que significan la adquisición de veintiséis automotores, de los cuales dispondremos en dieciocho meses más. Otra área será la del puerto en base a los mercados de la ALALC, para exportar fruta y cargar por allí, en el sector cercano del barrio Barón.

"En la interconexión del espacio urbano, construiremos en los próximos años las carreteras que unirán el puerto de Valparaíso con Papudo, Algarrobo y San Antonio. Y terminaremos la carretera internacional a Mendoza. A fines del 72, estará terminada la autopista costanera que unirá Valparaíso y Viña del Mar. Debemos informar que las fallas de la llamada Vía Elevada han sido rectificadas y que se ha logrado armonizar el proyecto de autopistas con el resto del desarrollo urbano habilitando nuevas zonas turísticas".

Finalmente el Presidente Allende explicó:

"El desarrollo social del Plan incluye la remodelación urbana, y la construcción en seis años de 70.000 viviendas en Valparaíso. Podríamos hablar largo rato sobre el 'Plan de Salubridad'. Los problemas de enfermedad social, me refiero a la mortalidad de Valparaíso, son bastante elevados, y nos preocupan primero, los consultorios distritales, sobre todo los cercanos a Quillota, La Cruz y Villa Alemana. Debemos ampliar primero o establecer esos consultorios para agrandar el hospital de Viña del Mar; rápidamente podremos aumentar en 80 camas la cabida de ese hospital. Y, al mismo tiempo, elevar una torre en el Hospital Van Burén y hacer, como lo dijéramos antes, en el Hospital Deformes un centro de educación familiar, con un criterio de educación sanitaria. Reservamos la posibilidad de la atención en Playa Ancha sobre la base de obtener los créditos necesarios, que ya la Universidad de Chile ha planificado, a fin de levantar allí también un hospital, que debe ser un centro universitario. Por último, en materia educacional y siempre en el aspecto social, según los datos dados por el Ministerio respectivo, se ampliarán las aulas, se construirán más escuelas. Ya está en marcha la construcción del Liceo Eduardo de la Barra, y también, porque cumple en octubre 100 años de existencia la primera escuela laica de Chile, la Blas Cuevas, tendrá un nuevo edificio, esa escuela que durante 100 años ha abierto la inteligencia y el pensamiento a cientos de niños del sector popular de Valparaíso.

"En resumen, el Plan Sexenal contempla una inversión de 6.000 millones de escudos, entre el año 1971 y 1976. Esta cifra se comienza a gastar en 1971. En el año 1971 se contemplan gastos por 650 millones de escudos. Esta cifra está incluida en el presupuesto fiscal y en el presupuesto de las empresas públicas y de los municipios. Y estamos gestionando préstamos en Bulgaria, Checoslovaquia, Japón, U.R.S.S., Alemania Federal y Estados Unidos. El Plan Sexenal debe cumplirse fundamentalmente con el esfuerzo nuestro, pero también buscaremos ayuda complementaria en el exterior".

Cabe señalar, por último, que el Plan incluía una remodelación del área urbana. Se incluía un equipamiento que se localizaría en terrenos que estaban ocupados por la maestranza de ferrocarriles en el que se construirían unas 20 torres habitacionales y edificios para el Ministerio del Mar, el Museo del Pacífico (que sería diseñado por Pablo Neruda), un hotel con complejos para Conferencias Internacionales, un centro deportivo y paseos costeros. Este equipamiento se inició con la construcción de varios edificios en 1972 y el Presiden te Allende y el

Ministro Director de ODEPLAN colocaron la primera piedra en una ceremonia realizada en el lugar.

Plan de desarrollo de la zona Metropolitana: Santiago

Este plan enfatizaba el desarrollo de la infraestructura para la provincia de Santiago, y estaba destinado a mejorar el nivel de vida y redistribución de los ingresos entre las diversas comunas de la zona metropolitana. El plan se preocupaba de enfrentar problemas propios de las grandes urbes definiendo obras de infraestructura y problemas socioeconómicos fundamentales, dando especial énfasis a los programas de vivienda. Se atendía en especial a los diversos centros poblados de la región y se incluían cambios en la administración urbana local, fortaleciendo las municipalidades existentes. También se contemplaban proyectos de la zona costera de la zona metropolitana que era una área muy deprimida, especialmente los departamentos de Melipilla y San Antonio. Se daba gran énfasis al aprovechamiento de los recursos naturales y a cultivos agrícolas en los valles costeros. La estrategia de desarrollo para la zona costera complementaba a los planes para la zona de Valparaíso. En efecto, se articulaba el complejo portuario que iba desde San Antonio a Valparaíso y Quintero, buscando una especialización entre estos tres puertos.

En materia de transportes se daba gran énfasis a la iniciación y termino de la Línea 1 del Metro de Santiago, como asimismo a los accesos viales a Santiago hacia el Norte y Sur contemplando la construcción del acceso Norte-Sur y sus respectivos puntos de interconexión con la carretera Panamericana. Otros proyectos de infraestructura eran la construcción de una planta de tratamiento de aguas servidas, planta de transformación de basuras, sistema vial de circunvalación y accesos a la ciudad, parques metropolitanos, aplicación de sistemas para evitar el brumo, etc.

Santiago había alcanzado un tamaño de más de 3 millones de habitantes y que sólo por concepto de crecimiento vegetativo podía llegar en los próximos años, a incrementarse en 600.000 habitantes más. Esto implicaba un nivel de necesidades mínimo a satisfacer. De lo contrario, se estarían sacrificando algunas aspiraciones de bienestar urbano a más de 1/3 de la población del país, principalmente de los trabajadores.

El plan incluía, además, medidas para mejorar la administración metropolitana creando una autoridad central, con una oficina de planificación, y con una posibilidad de participación popular y local, a través de los municipios y las Juntas de Vecinos.

Plan de desarrollo de la V Región: 0'Higgins-Colchagua

El objetivo principal de este plan era la superación de la situación de estancamiento y sub-desarrollo que se había venido manifestando en las últimas décadas.

La economía basada en una explotación tradicional con escaso desarrollo industrial que se había centrado fundamentalmente en 0'Higgins no había sido capaz de dinamizar la economía, determinando una pérdida relativa dentro del aporte al producto nacional y un éxodo de población joven, hacia otras regiones o hacia las ciudades de la región, unido esto a una dependencia casi absoluta con respecto al área metropolitana de la zona central.

La región podía en función de sus potencialidades agropecuarias provocar un desarrollo en la zona que le permitiera cumplir con los objetivos de mejorar el nivel de vida poblacional, contribuir a generar empleos estables que impidieran el proceso migracional y contribuir significativamente al desarrollo del país proporcionando los bienes de consumo cuya demanda sería creciente por efecto de las políticas de redistribución de ingreso. Lograr el desarrollo integral del sector agropecuario implicaba integrar al riego efectivo la superficie agrícola, que podía ser eventualmente regada; modificar la estructura de producción regional de acuerdo ala aptitud de sus suelos, lo que significaba aprovechar en su totalidad las posibilidades ganaderas avícolas y forestales; modificar la estructura de cultivos dando mayor importancia a los cultivos intensivos y rentables, elevando la productividad de la mano de obra y del suelo agrícola (maíz, arroz, remolacha, viñas, frutales, cebollas, porotos y melones de exportación). Se orientaría la actividad sectorial fundamentalmente hacia la producción (tanto como agro-industria) para el mercado de consumo interno y en menor escala hacia la exportación (por el puerto de San Antonio).

Los proyectos de gran envergadura y que significarían cambiar la fisonomía regional en el sector agropecuario eran el Embalse Convento Viejo y Plan de Reforestación cuyos efectos sobrepasaban el plazo establecido del sexenio pero que daban el impulso para el desarrollo posterior. Conjuntamente se ejecutarían el plan ganadero, plan avícola y frutícola con la infraestructura e industrias complementarias.

El sector industrial se debía abordar en dos líneas: como apoyo al sector agrícola y como alternativa de producción de bienes de consumo con industrias complementarias a las existentes (en 0'Higgins, automotriz, FENSACO y PADELPA).

En la línea de agroindustria se promovería la producción para el mercado interno orientado fundamentalmente hacia lecherías y derivados, mataderos, curtiembres, centrales frutícolas, industrias conserveras y elaboradores de frutas, elaboración del vino, celulosa, madera y derivados.

En cuanto a la posibilidad de reforzar y establecer complejos industriales como línea de descentralización de la zona metropolitana se daría prioridad al complejo automotriz (motores, cajas de cambio, tapicería, etc.); industrias de aceros especiales (existe INTAC), industrias de herramientas agrícolas como apoyo al sector y otras.

Dentro del sector industrial y específicamente en la provincia de Colchagua debía darse énfasis a la industria artesanal como primera etapa para dar solución de trabajo a las familias que debían ser erradicadas de los terrenos donde se ubicaría el Embalse Convento Viejo. Se planteaba en este sentido la creación de un parque artesanal del mimbre en Chimbarongo. Otros proyectos se referían a la industria metalista, tejedoras y fabricantes de zapatos.

Para lograr los objetivos de desarrollo de la región era necesario que el resto de los sectores tuvieran un ritmo de desarrollo concordante con los sectores considerados motores de la región. En este aspecto tenía vital importancia la orientación y eficiencia de la inversión pública como complemento al desarrollo regional. Era necesario, pues un fuerte incremento en la infraestructura de caminos, medios de comunicación, energía, comercialización, servicios, salud y educación.

Plan de desarrollo de la VI Región:

Curicó-Talca-Maule-Linares

La estrategia del plan, consistía en especializar diversas áreas de la región en cultivos orientados al mercado interno y al mercado internacional. Dentro de los numerosos proyectos contemplados vale la pena mencionar los relativos a la exportación de frutas, leguminosas y madera, junto con el proyecto de construcción del Embalse de Colbún y Estación Machicura.

Con respecto a los frutales, el plan señalaba que las especies frutales más importantes que se cultivaban en la región eran el Manzano con 3.516,7 has., el Peral con 474,2 has., y el Cerezo con 433,4 has., lo que arrojaba una superficie de 4.424,3 has. que equivalían al 70,2% de la superficie frutal industrial de la zona. Se pensaba que en el sexenio 1971-76, consecuentes con la política agraria del Gobierno en cuanto a fomentar y promover la producción y exportación de productos agrícolas de alto valor agregado y considerando además las obras de infraestructura de conservación, industrialización y comercialización que estaban programadas en el sexenio para la región como frigoríficos, centrales frutícolas, centrales de empaque y plantas industrializadoras de subproductos, era posible lograr la meta de plantar 6.000 has. nuevas. Las especies y has., que se plantarían debían ser 1.400 de cerezos, 2.300 de manzanos y 2.300 de perales por ser estas las que tenían un mayor futuro dentro de los rubros agrícolas chilenos de exportación. Las variedades más recomendables para la región eran en manzanas La Delicious y sus "strains" coloreados, la Yellow Newton y la White Winter; en perales la Barlet de verano, la Winter nelis y la Packm's Trimph y finalmente en cerezo la Corazón de Paloma, la Black Tartarian y las variedades exclusivas de exportación Bin y Lambert. El capital necesario para llevar a cabo el programa en el sexenio era del orden de 90.000.000 escudos tomando en cuenta que el valor de una has. con frutas era de 15.000 escudos anuales. La plantación de 6.000 has. con frutales permitiría dar trabajo estable a alrededor de 1.500

obreros agrícolas y lograr un gran aumento en los ingresos par la región en el futuro.

Las leguminosas de exportación que se cultivaban en la región eran porotos, lentejas y garbanzos, cuya producción se despachaba a diversos mercados internacionales Alemania, Inglaterra y otros países europeos), los que permitirían lograr un ingreso de divisas que se obtendría por la calidad y sabor de los productos.

Estos cultivos encontraban en la región condiciones de suelos y clima que garantizaban su calidad. Los campesinos y pequeños propietarios que se dedicaban a estos cultivos tenían una vasta experiencia lo que permite ampliar las áreas destinadas a ellos, y "con una asistencia técnica adecuada incrementar los rendimientos". Las áreas de cultivo de estas leguminosas serían Parral, Cauquenes, Chanco, Constitución y en general las Vegas de los valles de la cordillera de la Costa, para los garbanzos y las lentejas, y los suelos de riego del Llano Central para los porotos, en los que se intensificaría su cultivo en las relaciones que se efectuaban en estos suelos.

Para el sexenio el programa forestal contemplaba las siguientes metas: a) La reforestación de 150.000 has. lo que significaba reforestar 30.000 has. anualmente; b) la instalación de un moderno complejo de industrialización de la madera de pino insigne en el área de Constitución, sobre la base la planta de celulosa en construcción; c) la modernización de las actividades de los bosques (aserraduría) con el objeto de orientar dicha producción a los mercados de exportación.

En materia de proyectos hidráulicos se contemplaban varios, entre ellos el proyecto Colbún cuya obra principal es un embalse en el río Maule con una capacidad de 2.100 millones de m^3. El proyecto permitía la instalación de una central hidroeléctrica de 560 ml kw, elevar a 100% la seguridad de riego de las 320 mil has. regadas e incorporar al riego una superficie nueva de 116 mil has. situadas en las provincias de Linares, Maule y Nuble. El proyecto consultaba aparte del Embalse Colbún, la construcción de una serie de canales derivados, un sistema de riego para la provincia de Maule y la parte norte de la provincia de Nuble, consistente en un canal desde el río Perquilauquén; una planta de bombeo y un embalse de 250 millones de m^3 en Pocillas. Por último, el proyecto Colbún consultaba una serie de elevaciones mecánicas para el aprovechamiento de las recuperaciones de riego. El costo del proyecto, considerando las obras de regadío y la parte del embalse Colbún que puede asignarse al sector riego, se estimaba en 120 millones de dólares. La fecha más próxima para la iniciación de las obras sería 1973. Cabe señalar, que el mismo proyecto Colbún generaba asimismo un proyecto de desarrollo hidroeléctrico sobre el Estero Machicura, que permitiría instalar una potencia 170 mw y una generación media anual de 620 millones de kwh.

Todas las iniciativas mencionadas fueron llevadas adelante durante el Gobierno de Salvador Allende y continuadas por el gobierno posterior.

Plan de desarrollo de la VII Región: Nuble-Concepción-Arauco-Bío-Bío y Malleco

El ordenamiento espacial de la Región se caracterizaba por la concentración de la mayor parte de la masa demográfica y de la actividad industrial en el cordón urbano, litoral llamado Intercomuna de Concepción, y que comprendía desde Dichato por el norte, hasta Lota por el sur. En el 3,4% de la superficie regional residía y trabajaba el 38,3% de la población. Como contrapartida, grandes zona agrícolas y forestales del interior se encontraban prácticamente despobladas, excepto alrededor de los otros dos núcleos urbanos de importancia, Chillan y Los Angeles.

La Región Industrial de la Intercomuna prácticamente monopolizaba toda la actividad industrial regional, excepto por la existencia de las plantas de celulosa de Laja y Nacimiento, de madera prensada en Cholguán y los establecimientos agroindustriales de Chillan y Los Angeles (azúcar de remolacha, leche y conservas en reducida escala), lo que acentuaba las diferencias de desarrollo entre la región capital, industrializada y con dinámica propia de crecimiento y una periferia agrícola con tendencia a un mayor empobrecimiento relativo.

En esta región se concentraba la industria siderúrgica y un porcentaje importante de las industrias elaboradoras de madera, celulosa y papel. Las industrias del petróleo y petroquímica tenían un alto porcentaje de sus inversiones nacionales localizadas en la región. De cierta relevancia nacional era la textil, vidrio, loza, aunque en menor magnitud que las anteriores.

Las condiciones estaban dadas para iniciar un desarrollo sostenido que exigía decisiones de nivel nacional en algunos casos y esfuerzos regionales en otros, pero que en ningún caso podía confundirse con una industrialización indiscriminada, dado que cada región debería crecer y desarrollarse en función de sus recursos y de su estructura, ello sin perjuicio de apoyar el desarrollo con localizaciones sociales de industria menor.

En resumen, la estrategia del desarrollo propuesta para la región en el Plan Sexenal sería la siguiente: a) Desarrollo de la gran industria con fines de aumentar su productividad y reducir costos para colocarla en situación de competencia externa como asimismo racionalizar las relaciones intraindustriales nacionales que deriven en una distribución indirecta del ingreso; b) Racionalización, puesta al día en la línea tecnológica y reubicación de alguna industria tradicional, específicamente la pesquera; c) Desarrollo del sector forestal, de celulosa de papel a su máxima intensidad equilibrando los recursos existentes con las demandas industriales y los planes de reforestación, d) Desarrollo de la industria derivada, especialmente la de consumo final, para aumentar el valor agregado de la región concepto válido para la mediana y pequeña industria; e) Desarrollo de pequeños proyectos y artesanía en las regiones fuera de la

Intercomuna y en lo posible proyectos medianos de alta densidad de trabajo; f) Aumento de la productividad agrícola, racionalización del uso de suelos, iniciación de agroindustria y mejoramiento en los sistemas de distribución y comercialización; g) Superación de los déficits y desniveles sociales por la acción de políticas nacionales; h) Racionalización de los sistemas de infraestructura, especialmente puertos, caminos, ferrocarriles, de modo de permitir una comunicación fácil entre las provincias y las grandes zonas consumidoras del país. Asimismo, caminos de penetración a zonas aisladas; i) Investigación y prospección de recursos naturales renovables y no renovables; j) búsqueda de una descentralización administrativa real, participación social intensa en la vida regional y acentuación de la política de distribución de ingresos y tendencia a la ocupación plena.

En el área industrial se formularon grandes proyectos: ampliación de la petroquímica, astilleros navales, ampliación de la celulosa y el papel, complejo pesquero y ampliación de la industria textil.

La ampliación de la planta de Huachipato, que pasó a ser el núcleo central del desarrollo siderúrgico, se realizaría por etapas, partiendo de las 650 mil tons. de acero crudo por año hasta llegar a 2.5 millones de toneladas. En una primera etapa se haría la ampliación a un millón de tons/anuales, inversión del orden de 150 millones de dólares con 50% en moneda dura, ocupación generada del orden de 350 personas. Se trata de un plan de aumento de la productividad, dejaría excedentes de exportación y debía empezar a producir a fines de 1972 o principios de 1973. En esta etapa debería empezarse la coordinación con el Puerto de San Vicente, sistemas viales de salida, ferrocarril, servicios de agua industrial, energía y reserva de terrenos industriales. Especial análisis mereció la decisión de que en los tres primeros años de operación no habría ampliación de la planta de coque, lo que significaría importación de este combustible. El hecho que el problema regional y nacional del carbón se originaba en parte por la disminución de la demanda, hacía imperativo investigar las reservas de carbón metalúrgico ya que su uso para mezclas en coquería en la proporción actual significaría un aumento del orden de las 50 mil tons. de carbón nacional por cada 100 mil de acero producido, en otras palabras si existieran reservas y calidad adecuada de carbón habría un aumento en esta etapa de 175 mil tons/anuales de consumo o un ll% de producción existente.

Con respecto al complejo pesquero, se contemplaba la construcción de un puerto pesquero y de un barrio industrial pesquero anexo, cuyo objetivo sería aprovechar el avance tecnológico para lograr el aprovechamiento integral del recurso pesquero, mediante la construcción de plantas de reducción, conserveras, fábricas de envases, control de calidad y distribución.

Plan de Desarrollo de la VIII Región: Cautín

La estrategia del plan tenía por objeto satisfacer el gran aumento de la demanda, especialmente en lo que se refiere al rubro alimenticio. Para ello los programas

definidos en el plan están orientados a una utilización intensiva y más adecuada de los recursos regionales, que tradicionalmente se habían desperdiciado.

Se pondrá énfasis, entonces, en el corto plazo en las actividades primarias y de la industria liviana. El suelo será aprovechado de acuerdo a su capacidad real, generándose una producción creciente en una diversidad de cultivos (remolacha, raps, etc.) que se efectuaban en forma reducida; se aprovecharían integralmente las praderas para aumentar la producción de carne y leche; se racionalizaría e incrementaría la explotación forestal llevando a cabo, como acción central, la reforestación de una gran superficie de suelo con esa aptitud, y se aumentará la producción pesquera, reducida a una actividad artesanal.

En el sector industrial se aumentará la producción a través de contratos de producción que significarían la utilización plena de las capacidades instaladas en las industrias y se iniciarían los estudios necesarios para aumentar considerablemente el número de establecimientos industriales derivados de la madera, la carne, el trigo, la leche y otros productos hortícolas, frutícolas y pesqueros. Es decir, se elaborarán en la provincia la mayor parte de los productos que genere la región. Este proceso permitiría en el corto plazo, ampliar la capacidad de mano de obra de calificación baja e intermedia.

La nueva economía regional aumentará la diversificación de la estructura productiva, utilizando integralmente los recursos naturales y culturales del sector turístico. Para ello se planteaba un plan de turismo que produciría efectos económicos como el incremento y la redistribución del ingreso, ampliación de las posibilidades ocupacionales, además de efectos multiplicadores a otras actividades productivas. Asimismo, otorgará a todos los trabajadores, tanto regionales como nacionales, oportunidades para la recreación y el descanso.

Plan de desarrollo de la IX Región: Valdivia - Osorno

La estrategia del plan se apoyaba en los sectores agropecuario y forestal, agregando un esfuerzo manufacturero y turístico.

Dentro del proceso de industrialización se incluía el desarrollo del sector metal-mecánico, particularmente la industria de Astilleros y equipo eléctrico pesado considerando las ventajas de localización que ofrecen estas provincias.

En lo esencial, la estrategia de desarrollo planteaba la necesidad de especializar áreas geográficas de producción, complementarias e interdependientes entre sí y ligadas por un sistema urbano y de transportes, que garantizara la comunicación y los intercambios permanentes, junto con los servicios especializados que otorgaran las ciudades de acuerdo a su jerarquía.

Una estrategia de desarrollo como la expuesta obligaban a que el resto de las actividades de producción y de servicios, especialmente pequeña industria, educación y capacitación en todos sus niveles, infraestructura de transporte y

comercialización, se constituyeran en sectores de apoyo complementarios, permanentemente orientados a garantizar el éxito de los programas básicos que se derivaban de cada uno de los sectores definidos como estratégicos e impulsores de la economía regional.

Por último, dentro de la estrategia de desarrollo de las Provincias de Valdivia y Osorno, se incluía la posibilidad real de contribuir a la Integración Chileno-Argentina, de beneficios mutuos; de acuerdo a las políticas del gobierno, en base a los caminos internacionales de Huanún y Puyehue, que en lo turístico conectan con la Región de Bariloche y en lo directamente económico con las Provincias de Neuquén y Río Negro en proceso de desarrollo acelerado.

Plan de Desarrollo de la X Región: Llanquihue - Chiloé - Aysén

La estrategia del plan procuraba aumentar la integración interna de la región y la articulación nacional. Existía una desintegración regional en distintos niveles, física, económica, cultural. En el sexenio se proponía lograr una consolidación física de la región a través de un programa integral de transporte que, junto con otras medidas incorporara nuevas áreas y consolidara las ya existentes, rompiendo el aislamiento de la población de numerosas localidades que no tenían acceso a los servicios más elementales. Se planteó como objetivo alcanzar una estructuración y complementación de los procesos productivos de modo que cada cual contribuyera de manera armónica al desarrollo regional.

Con respecto a la integración nacional se pretendía que la región tuviera un efectivo intercambio económico cultural y social con todas las regiones del país. Esto implicaba modernizar y ampliar los sistemas de comunicaciones y transporte, a la vez de crear en la región una infraestructura que permitiera recibir, especialmente, el flujo de turismo popular. Este objetivo planteaba asimismo realizar en la zona un esfuerzo importante a fin de crear diferentes actividades industriales y culturales, que rompieran la sensación de aislamiento y abandono que sentía la región.

El plan incluía el desarrollo de algunas áreas específicas tales como Llamada Grande, Futaleufú-Palermo-Baker, Lago 0'Higgins, y Parque Nacional Vicente Pérez Rosales construyendo una adecuada infraestructura de transporte y comunicaciones e incentivos a la actividad económica.

El bajo grado de utilización de la capacidad industrial planteaba la posibilidad en el sexenio de aumentarla al 100%, sin necesidad de nuevas inversiones, a través de una racionalización del proceso productivo. Junto con ello, y en estrecha relación con el aumento de la producción de materias primas, se crearían nuevas industrias que aumentaran el valor agregado del producto y que tendieran a satisfacer las crecientes demandas regionales y extra-regionales de bienes de consumo y uso popular originadas en el mayor poder adquisitivo de las clases de más bajos ingresos. Estas medidas permitirían asimismo una mayor diversificación de la economía regional.

Especial importancia revestían las áreas de Pucatrigue y en general la parte insular de la provincia de Chiloé, La acción de desarrollo bastante limitada en la región, había tenido una escasa repercusión en las áreas mencionadas, es por esto que el planteamiento sexenal incluía un desarrollo significativo en cuanto a infraestructura que permitiera la penetración hacia estas áreas y la creación de complejos de explotación de los recursos naturales y la consolidación de los centros urbanos de Chiloé, además de una mejor dotación de equipamiento básico y ampliación en las oportunidades de trabajo.

Dentro de los proyectos industriales cabía mencionar la construcción de centrales madereras, de secado y presecado, plantas de chips, plantas de celulosa y aglomerados, carbón vegetal, y fábricas de materiales de construcción. A esto se agregaban también varios proyectos de la industria metal-mecánica, como la planta de aluminio Alumina, a instalarse en la provincia de Llanquihue, con base en el yacimiento de Cahuelmó, con una capacidad de producción de Alumina de 300 mil toneladas por ano; además de industrias integradoras y motores fuera de borda y motosierras, maquinaria y equipo agrícola, etc.

En el área del transporte, se incluía el proyecto del camino Longitudinal Austral que contemplaba "la apertura del área continental de la provincia de Aysén y Chiloé lo cual permitirá la conexión de amplios y productivos valles de esa provincia, obteniéndose como resultado la posibilidad de ampliar la base económica de dichas zonas". (ODEPLAN, 1971). Para el sexenio estaba consultada la construcción hasta Chaitén o Pumalín, para posteriormente unir con la provincia de Llanquihue una vez consolidada el área anterior a través de caminos alimentadores, que permitieran un uso intensivo del camino longitudinal. Como todos saben, esta carretera ha sido inaugurada con gran pompa en el año 1988, como obra exclusiva del gobierno de turno.

Plan de Desarrollo de la XI Región: Magallanes

La estrategia del plan tenía por objeto a) eliminar la vulnerabilidad de la economía de Magallanes, derivada de factores exógenos a los niveles de decisión regional. Como ejemplo, se citaba que el Pacto Andino afectaba al puerto libre y obligaba a una reorganización del sistema de abastecimiento hacia la región; b) Permitir incorporar a la región fuertes y nuevos contingentes de trabajadores, ya que la zona puede proveer una mayor sustentación económica; c) Transformar a la región en un mercado interno interesante para las industrias medianas; d) Eliminar el cierto grado de desintegración regional-nacional, expresada en los problemas de vinculación aérea y marítima; e) Hacer posible que la región, subsidiada, pase a integrarse al sistema económico nacional y aporte al desarrollo del país; f) Generar, intra-regionalmente, una trama urbana de mayor densidad, constituida por centros de apoyo a la actividad rural, que permitiera incorporar a la economía regional superficies mal explotadas o aún no penetradas por el ser humano; g) Convertir a la región en importante centro de servicios especializados, eliminando el carácter de terminal aéreo y marítimo que poseía.

Las acciones básicas que implementaran estos objetivos, fueron sintetizadas en los siguientes puntos: 1) Diversificación acelerada de la producción regional, aprovechando integralmente sus recursos naturales mejorando su uso y productividad, incluida su manufactura, a través de complejos verticalizados. A esta diversificación productiva contribuían principalmente los programas agropecuarios, complejos pecuario-industrial (carne, cueros y textiles), aprovechamiento energético del gas natural, centrales madereras y pesquero; 2) Reforzamiento deliberado de poblados rurales a través de la intensificación de sus actividades básicas de sustentación; el apoyo con algunas industrias de localización indiferenciada o centros artesanales de producción (generadores de nuevos empleos) y la dotación de toda la infraestructura de vivienda y equipamiento social requerida, para que cumplan el rol de cabecera de distritos de desarrollo; 3) Generación de un área de servicios especializados a través de la creación de almacenes francos para las expediciones antárticas, la construcción de un nuevo y moderno puerto y la apertura de la ruta transpolar; 4) Apoyo nacional para transformar el déficit de retomo en carga que -con el resto del país- tiene la región, en superávit. Esto significaba subsidiar a Magallanes a través de la vía productiva y permitirle salvar las ineficiencias tecnológicas, y de administración que se producen con la iniciación de un proceso de industrialización. Por otra parte, esta línea podía tener un importante efecto multiplicador en las actividades que se ligan con el transporte; 5) Creación de industrias que sustituyan a las importaciones regionales, inclusive a algunas internaciones desde el resto del país.

Cabe destacar que el plan contemplaba además de proyectos agrícolas y ganaderos, importantes proyectos industriales, en particular, para el desarrollo de los hidrocarburos y la producción de gas natural. Esto incluía la perforación marina dentro del Estrecho de Magallanes.

Al respecto el plan sexenal decía textualmente:

"a fines de 1972, debe iniciarse la perforación de las mismas en el sector comprendido entre la primera angostura y la boca oriental del Estrecho.

"El costo de una plataforma para la perforación marina (sin considerar el equipo de perforación) asciende a 6 millones de dólares:

"Dada la actual demanda mundial por estas plataformas, los fabricantes europeos no podrán estar en condiciones de entregarlas antes de 1973. Por lo tanto, considerando el alto costo de remolque que esta estructura de 15 mil toneladas, los seguros y el lucro cesante por los 90 a 100 días que tomaría su traslado a Magallanes, se plantea la alternativa de construirla en Chile, tomando como modelo la experiencia brasileña al respecto. Se estima que ASMAR podría construirla en 6 meses adquiriendo así Chile la tecnología para enfrentar la posterior construcción de plataformas de producción". (ODEPLAN, 1971)

Otros proyectos eran la formación de un complejo amoniacal con una planta con una capacidad de producción de 400 tons. por día de amoníaco y 900 ton/día de úrea, destinada a la exportación, en gran medida. La inversión era de 60 millones de dólares y generaba empleo estable para 250 personas. También se incluía la construcción de una planta de metano líquido y una planta de chileno. Se contemplaba también una planta de aluminio, una fábrica de negro de humo y una planta de topping en Cabo Negro. El programa industrial incluía, además, un complejo de la carne, del cuero, textil, lechero, y de materiales de construcción.

Cabe señalar, por último, que se estudiaba el establecimiento de lo que se llamaba "la ruta transpolar". Se pensaba que la vía más corta para unir Sud América con Australia era la ruta Polar Antártica, pasando por Punta Arenas y viniendo de Norte América. El tiempo empleado se acortaba en 3 horas y media, o sea un 19% en relación con la ruta más corta. De esta manera Punta Arenas dejaría de ser un terminal de rutas aéreas para transformarse en un importante centro de conexiones internacionales.

d) El programa de inversiones para 1971-1972.

Las Comisiones de gobierno formadas después del 4 de septiembre de 1970 elaboraron propuestas de proyectos para el año 1971 y siguientes. Estos documentos fueron entregados a los equipos ministeriales respectivos y a ODEPLAN. Parte de estos proyectos fueron incorporados al Presupuesto del Gobierno Central, como también en el de las entidades descentralizadas y empresas estatales. ODEPLAN coordinó dichos programas sectoriales, y formuló el Plan anual 1971, plan que apoyaría las medidas del programa de política económica, que se explica en el Capítulo VI.

Los planes de acción según sectores de actividad se proponían activar el proceso productivo, ampliar la infraestructura, expandir los servicios sociales y corregir las deficiencia en el proceso de comercialización y financiamiento de la economía. (ODEPLAN), 1971).

La producción material había crecido en forma insuficiente en los últimos años. El estancamiento agrícola que se observaba desde 1967 en adelante, el escaso crecimiento industrial, el lento aumento de la producción minera y la exigua recuperación de la construcción eran factores que preocupaban por su enorme impacto en la vida económica nacional. La mano de obra adicional que se generaría por el crecimiento vegetativo se había debido canalizar hacia los sectores no productivos en especial los servicios.

Los planes de producción que se impulsaban en 1971 tenían por objeto corregir esta deformación básica a través de la expansión de la producción agropecuaria, minera e industrial, tal como se explica en el Capítulo VII.

e) Plan de reconstrucción 1971-1973 de las provincias afectadas por el sismo del 8 de julio de 1971.

Dicho sismo afectó a las provincias más pobladas del país. El total de viviendas dañadas seriamente alcanzó a un total de 36.500 unidades, siendo la provincia más afectada la de Valparaíso con 19.800. Las viviendas rurales destruidas fueron 9.300. El total de viviendas dañadas, urbanas y rurales fue de 46.000 unidades. También sufrieron graves daños los edificios públicos; y los edificios escolares, con un total de 695 unidades, como también los edificios hospitalarios, donde se detectó un total de 131 establecimientos dañados en la zona. También hubo daños en las obras sanitarias y en la red vial, como asimismo en los ferrocarriles del Estado y Obras Portuarias.

El Presidente Allende envió un proyecto de ley de reconstrucción que creaba "el Fondo Nacional de Reconstrucción" con 3.000 millones de escudos. ODEPLAN preparó el Plan de Reconstrucción en estrecho contacto con los representantes de las zonas afectadas. El Ministro director de ODEPLAN fue designado Ministro en Campaña para la Reconstrucción. La preparación del Plan quedó a cargo de Jaime Auda, jefe de la División de Inversiones de ODEPLAN.

Las metas del Plan consultaban la construcción de 22.000 viviendas urbanas y 7.600 viviendas rurales; la construcción y reposición de 19 establecimientos hospitalarios; la reparación y reconstrucción de 695 locales escolares; la reposición de 61 edificios públicos nuevos; la reparación de los caminos, puertos, aeropuertos y equipamiento ferroviario dañado. Con la colaboración de la comunidad, y el financiamiento conseguido a través de la Ley de Reconstrucción se avanzó rápidamente en la reconstrucción de las zonas afectadas.

4. El modelo de compatibilización macro-económica

La preocupación por el diseño de modelos de compatibilización no era nueva en Chile. Con la formación de ODEPLAN en 1967, como oficina central de planificación, se intensificaron los esfuerzos teóricos por perfeccionar modelos macro-económicos, destinados a lograr la compatibilización de las grandes decisiones económicas.[(143)]

La necesidad de lograr la compatibilización es obvia: los componentes del producto son competitivos; su estructura es heterogénea en dimensión; todos revisten una urgencia en su campo y, como también están relacionados entre sí, se hacía indispensable programar en forma minuciosa su crecimiento.

A partir de noviembre de 1970 se dio un gran impulso a la formulación y aplicación de modelos macro-económicos dentro de la División de Programación Global de ODEPLAN. Este equipo fue dirigido por el ingeniero y economista José Ibarra, econometrista graduado en el Instituto de Tecnología de Massachusets MIT, quien era, además, Sub-Director de ODEPLAN. El equipo contó con especialistas chilenos con excelente formación académica, como Hernán Frigolet, Ricardo Infante (graduado en Cambridge), Guillermo García Huidobro, Pedro Menéndez, Gabriel Palma (graduado en Oxford), y otros. Contó con la asesoría de Oscar

Varsavsky, Roberto Frenkel, Danilo Astori y otros expertos internacionales de gran prestigio.

Este equipo trabajó intensamente con la idea de formular modelos que pudieran aportar una ayuda a la programación de los componentes del producto, "de modo que sean compatibles entre sí. Sobre todo ayuden a asegurar la compatibilidad del crecimiento del consumo total y por estratos con la distribución del ingreso deseado". Además los modelos permiten hacer estimaciones de demanda por productos específicos, como sería el caso de proyectar la demanda de los textiles, incluyendo la distribución del ingreso correspondiente. Estos modelos, por lo tanto, se transforman en valiosos elementos de análisis de la distribución del consumo por estratos socioeconómicos, lo que permite detectar los consumos esenciales de la clase trabajadora. Esto conlleva la proyección de una demanda tanto esencial como no esencial que debe enfrentar el aparato productivo". (Infante y García Huidobro).

"Es importante programar el consumo en forma estratificada, porque con ello se puede abarcar dos problemas simultáneamente; el de la programación del consumo global, como componente del producto y el de la distribución del ingreso. Justamente una de las formas de operar el modelo de consumo ODEPLAN permite programar el consumo estratificado a un año terminal sujeto a las restricciones de un crecimiento global y a una política de redistribución del ingreso entre estratos".

"Este modelo también aporta ayuda al esclarecimiento de los efectos que produce una política de remuneraciones que supera el aumento de la productividad y las posibilidades de redistribución del ingreso".[(144)]

Como puede verse, los modelos tendían a separar la proyección de la demanda por bienes esenciales, de los no esenciales, es decir, la proyección de los bienes y servicios destinados a satisfacer las necesidades básicas de la población de los más superfluos. A mi juicio, esta fue un aporte principal de la modelística en el lapso 1970-1973.

El esfuerzo del equipo de ODEPLAN se apoyó en los trabajos empíricos realizados antes, durante el gobierno de la democracia cristiana. Esto trabajos se separaban en dos corrientes: los estudios macroeconómico basados en cuentas nacionales utilizando series de tiempo, y trabajos de corte transversal basados en encuestas de consumo. Con respecto a los estudios macroeconómicos de consumo existían a lo menos dos trabajos que intentaban relacionar el consumo con el ingreso disponible, entre éstos estaban el realizado por V. Corbo ("Estudio econométrico del consumo agregado". Instituto de Economía U.C., Trabajos docentes No 3) y el realizado por el grupo de Programación Global de ODEPLAN ("Desequilibrios de financiamiento en el proceso de desarrollo". A. Foxley, M. Gómez, R. Infante, Cuadernos de Economía Nº 19, 1969).

En relación con los estudios de consumo estratificados ellos se basaron en encuestas de consumo familiar. Al respecto se habían realizado encuestas en los años 1964-1969 y en 1968-1969, efectuadas por CIEUC e INE, respectivamente.

La primera de las encuestas mencionadas (CIEUC) dio origen a un trabajo del Grupo de Programación Global de ODEPLAN ("Marco de referencia cuantitativo preliminar para la elaboración del Programa 1970-1980. ODEPLAN, 1970), que estimó elasticidades-gasto por sectores de la producción. Con la segunda encuesta (INE) se había intentado cuatro investigaciones. La primera sobre Proyección de Consumo Industrial (Documento interno CEDEM, 1971); la segunda, hecha en CORFO, sobre redistribución de ingresos y crecimiento industrial ("Efectos de las diferentes estructuras del consumo sobre el dinamismo del sector industrial", E. Silva, 1971); la tercera, sobre consumo estratificado de un agregado de bienes ("Estimación de una función consumo estratificada", Documento interno de ODEPLAN, 1971), y, finalmente, la estimación de elasticidades-gasto estratificado al número total de bienes de la encuesta "Modelo de consumo e ingreso de ODEPLAN", (ODEPLAN, 1972).

La política económica para 1971 se formuló con apoyo técnico de economistas de ODEPLAN en septiembre-octubre de 1970, utilizando el instrumental teórico acumulado por ese organismo. Ese modelo se presenta en detalle en el Capítulo VI más adelante.

Con base en los estudios referidos, ODEPLAN desarrolló a partir de 1971, el modelo de "consumo e ingreso de Stone modificado", cuyas bases teóricas se encontraban en los estudios del profesor británico Richard Stone.[(145)] Sobre estas bases, los entonces profesores de ILPES José Ibarra y Danilo Astori adaptaron las bases teóricas al caso de un país como Chile.[(146)]

Según Infante y García Huidobro

"el modelo de R. Stone cuantifica una función consumo tanto para bienes esenciales como para no esenciales por estrato de ingreso. Aquí' aparecen inmediatamente dos problemas: primero uno de tipo estadístico y segundo otro definicional. El problema estadístico se resume en qué función matemática ajustar y cómo resolver computacionalmente el problema. Esta cuestión se responde en este primer artículo. El problema definicional es un problema político-económico, y que reside en determinar cuáles bienes serán considerados de consumo esencial.

Al respecto podemos considerar, por ejemplo, como consumo esencial a todos los bienes que consume la clase trabajadora entre O y 2 vitales o bien al consumo significativo dentro de lo aludido anteriormente".

Se llegó al modelo matemático de la "ecuación de Stone modificada", método ideado por Osear Varsansky y que tema por objeto salvar las dificultades tanto matemáticas como computacio-nales que implicaba el modelo Stone original. Como la función ajustada relacionaba consumos per cápita para cada bien por

tramos de ingreso y para fines de proyección se la utilizó en la fase operativa en su forma total, es decir, para predecir el consumo global y no per cápita. (Infante y García Huidobro, 1972).

Como recuerdan Infante y García Huidobro en las proyecciones efectuadas:

"se habían hecho distintas hipótesis sobre el comportamiento de la distribución de la población. Asimismo, se habían introducido distintas políticas de redistribución de ingresos, que afectarían la distribución del ingreso disponible. Durante 1971, basándose en el esquema anteriormente expuesto, se efectuaron proyecciones de demanda estratificada para el año 1972. Estas proyecciones estaban referidas a un número bastante amplio de bienes y se estaban utilizando para fines de programación en los comités Sectoriales de CORFO".

"Para mostrar el rigor del método se hicieron comprobaciones en dos etapas: la cuadratura del año base, y el chequeo con el modelo de consumo-ingreso de ODEPLAN. La cuadratura del año base se hizo tomando en cuenta que el Modelo de Stone modificado, encuentra su información estadística en la Encuesta de presupuestos Familiares de DEC para el periodo 1968/1969. Para verificarlo inicialmente, se intentó reproducir el año 1969. Para esto se contaba con distribuciones tanto de la población total como del ingreso disponible por estrato. Además, se dispuso del consumo de las personas de Cuentas nacionales desagregado a un número relativamente amplio de sectores. Se contrastó entonces el consumo de estos agregados proyectados con el método expuesto con el consumo de Cuentas Nacionales. El mismo método se aplicó para el consumo global de la economía. Este chequeo indicó que aunque el modelo de Stone ajustado reproducía el consumo global, no era igualmente eficaz en la reproducción de algunos consumos sectoriales. Esto llevó a su chequeo con otra proyección, con la intención de utilizarlas en forma complementaria en futuras predicciones".

"El chequeo con el modelo señalado de ODEPLAN permitió verificar la potencia de ambos modelos en la reproducción del consumo global y estratificado, como asimismo, la factibilidad de las proyecciones obtenidas para 1972. Es así como se decidió hacer una combinación de los modelos de 'Stone modificado' y de 'Consumo-ingreso de ODEPLAN', lo que permitió obtener resultados bastante razonables. Estos son los resultados que se utilizaron como componente de la demanda global (insumos intermedios y demanda final) por los Comités Sectoriales de CORFO que de esta manera contaron con una proyección del consumo estratificado por un número bastante amplio de bienes.

El modelo de consumo e ingreso de ODEPLAN fue hecho en forma conjunta entre el Departamento de Mediano y Largo Plazos y la Unidad de Modelos de ODEPLAN. La metodología utilizada correspondía a la metodología diseñada y utilizada en el Departamento de Mediano y Largo Plazos. La formulación computacional estuvo a cargo de la Unidad de Computación de ODEPLAN. El trabajo estuvo supervisado por la Subdirección Nacional de ODEPLAN.

El modelo podía ser operado en dos formas alternativas, a las cuales se les llamó Forma Directa y Forma Inversa, respectivamente. En su forma directa, actúa como Modelo de Política de Remuneraciones y de Proyección del Consumo. Cuando se le utiliza en esta forma, calcula los reajustes del vital, por persona ocupada por estratos de ingreso, compatibles con una política de crecimiento del consumo global y por estratos, considerando, a la vez, ciertas hipótesis acerca del ahorro y de ocupación por estratos. El elemento que permite el ajuste entre la política de crecimiento del consumo global y las políticas de crecimiento del consumo por estrato, es el consumo del estrato de más altos ingresos (20 y más vitales). (Infante y García Huidobro, 1972).

Con las hipótesis de crecimiento del consumo por estratos, por medio de elasticidades Gasto, "se proyecta el consumo por estratos y sectores del año base a un año terminal". Esto permite diseñar una política de remuneraciones por estratos compatibles con un crecimiento global del consumo y con una redistribución del ingreso entre estados. A la vez, informa acerca de las demandas en consumo por sectores (o bienes) que origina dicha política de remuneraciones.

El cálculo de la demanda por sectores es de gran importancia para los efectos de reacondicionar la estructura productiva hacia la satisfacción de consumo de la clase trabajadora.

5. Visión de conjunto

Como puede verse, los modelos de compatibilización fueron ampliamente desarrollados durante el Gobierno de la Unidad Popular, fundamentaron las políticas económicas diseñadas a nivel del Comité Económico, las políticas de remuneraciones, los acuerdos CUT-Gobierno, los planes sectoriales y las proyecciones de balance de pagos. No puede atribuirse al diseño ex-ante de políticas que los actores sociales hayan ido más lejos; que los reajustes de salarios resultantes hayan terminado por ser mayores a lo previsto, si el precio del cobre fluctuaba en el mercado internacional, se decidían paros patronales, si se negaban ingresos a los presupuestos del Estado.

A juicio de este autor, la aplicación de una política económica y de un modelo de desarrollo, simultáneamente con un profundo proceso de cambios estructurales, como el descrito en el Capítulo III, dificultó la aplicación de las políticas coherentes y compatibilizadas que salieron desde las oficinas de ODEPLAN en el período 1970 a 1973. Los programas delineados descritos en este Capítulo, los informes internos, que se reproducen en el Capítulo VI; y las intervenciones de los técnicos de ODEPLAN siempre llamaron la atención sobre los desequilibrios existentes. Los técnicos del gobierno de Allende, entendimos y entendemos ahora, que los problemas del equilibrio eran políticos y que los partidos políticos opositores, ayudados financieramente desde el exterior, se empeñaron a fondo por crear desequilibrios, inestabilidad y generar la desestabilización, a fin de impedir que se completara la formación de un área de propiedad social dominante que utilizaría los excedentes económicos nacionales para lograr un desarrollo más acelerado y

mejor distribuido. Provocar inflación a través del gasto público no financiado, y erosionar los ingresos reales de las empresas del Estado, permitirían liquidar los excedentes y llevar la economía al estancamiento, la inflación y el desabastecimiento.

Notas:

140. En la preparación de este Capitulo se han consultado las siguientes fuentes: Salvador Allende. Mensajes al Congreso Pleno, 1971, 1972, y 1973; ODEPLAN "Antecedentes sobre el Desarrollo Chileno 1960-1970", Ed. Universitaria, Santiago 1971; "Informe Económico Anual 1971", Ed. Universitaria, 1972. "Resumen del Plan de la Economía Nacional 1971-19 76". "Los Programas de Desarrollo para el Sexenio 1971-1976"; "Plan de Desarrollo de la Región I, Tarapacá 1971-1976"; Plan de Desarrollo de la Región II: Antofagasta 1971-1976"; "Plan de Desarrollo de la Región III: Atacama-Copiapó 1971-1976"; Plan de Desarrollo de la Región IV: Valparaíso-Aconcagua 1971-1976"; "Plan de Desarrollo de la Zona Metropolitana 1971-1976"; "Plan de Desarrollo de la Región V: 0'Higgins-Colchagua 1971-1976"; Plan de Desarrollo de la Región VI: Curicó, Talca, Maule, Uñares 1971-1976"; Plan de Desarrollo de la Región VII: Nuble, Concepción, Arauco y Bio-Bío 1971-1976"; "Plan de Desarrollo de la Región IX: Valdivia, Osorno 1971-1976"; "Plan de Desarrollo de la Región X: Chiloé, Aysén 1971-1976"; "Plan de Desarrollo de la Región XI: Magallanes 1971-1976"; Plan de Reconstrucción 1971-1973; Estrategia de Desarrollo espacial hada el año 2000". MARTNER, Gonzalo: "El Pensamiento Económico del Presidente Allende, Ed. Universitaria, Santiago, 1972; La Planificación en América Latina, Ed. Siglo XXI. México, 1974; "The Popular Unity Govemments Efforts in Planning" en *The Chilean Road To Socialismo*, by Ann Zammit IDES University of Susex, England, 1973.

141. El trabajo fue dirigido por Esteban Marinovic, técnico de Odeplan, con la colaboración de expertos de la subdirección de Planificación Regional, Ministerio de Obras Públicas, CORFO, ODEPA, Ministerio de Vivienda y otros organismos.

142. Ver ODEPLAN "Resumen del Plan de la Economía Nacional 1971-72". Imprenta Camilo Henríquez, Santiago, 1972.

143. Para una exposición completa ver Ricardo Infante y Guillermo García Huidobro "Metodologías para determinar estructuras de consumo esencial y no esencial" en Nueva Economía Nº 2, revista de ODEPLAN, Ed. Universitaria, Santiago de Chile, enero/abril de 1972.

144. Ibidem.

145. Ibidem.

146. Ibidem.

LAS POLÍTICAS ECONÓMICAS DE CORTO PLAZO 1970-1973 (147)

1. Introducción

Este capítulo se ocupa del estudio de los programas de política económica -a nivel macro-económico como sectorial- que se formularon y ejecutaron para responder a los problemas de corto plazo que surgirían con motivo de la ejecución del Programa básico, ya descrito.

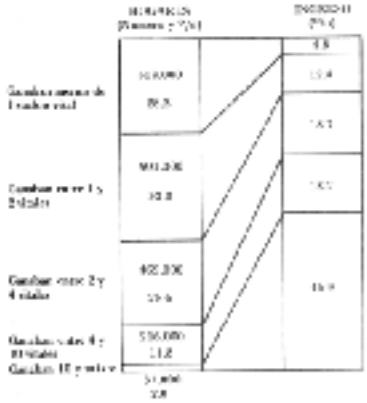
El año 1971 fue considerado como el lapso clave para iniciar los grandes cambios estructurales -nacionalización del cobre, estatización de la banca, culminación de la reforma agraria, formación del área de propiedad social, redistribución del ingreso y la propiedad- y se diseñó un programa de política económica de expansión y redistribución destinado a hacer posible los cambios estructurales -dolorosos y desequilibradores- en un ambiente de crecimiento, de empleo pleno y mayor justicia social, con el fin de transitar en un proceso de cambios en libertad y progreso, en beneficio de los trabajadores.

El punto de partida de este proceso de cambios estructurales requería, pues, de una política económica global de corto plazo que hiciera posible evitar la violencia y el enfrentamiento dentro de la sociedad. El Presidente Allende deseaba realizar un gobierno sin violencia, dentro del pluralismo y la democracia y se ocupó personalmente, junto con sus asesores políticos, de asegurar que la política económica formulada por su equipo económico facilitara un cambio gradual, en expansión, en el que los sectores del capital inclusive no fueran desposeídos de sus medios de vida. Quería mejorar el nivel de los trabajadores y en especial de los pobres, sin lanzar a las clases dominantes a la miseria y el destierro.

La política económica debía enfrentar dos fases principales en el proceso de transformación. En la primera etapa, de unos 15 meses se procedería a avanzar en las reformas estructurales -de carácter revolucionario- y en la segunda, se trataría de articular una eficiente y coherente área de propiedad social que sería encargada de dominar las actividades estratégicas de la economía nacional y generar y repartir el excedente económico con vistas a establecer un nuevo proceso de desarrollo y acumulación, para favorecer a las mayorías nacionales, sin desconocer los derechos de las minorías existentes. La primera fase, se cumplió a nuestro juicio con alto grado de éxito.

El Presidente Allende dijo al respecto: "El año 1972 marcará el fin de la hegemonía oligárquica que, a través de la propiedad de los instrumentos esenciales de dominación social -los latifundios, la banca, y los monopolios- mantuvo en la subordinación económica a nuestro pueblo, se enriqueció cuanto pudo, e hipotecó el país al extranjero". (Allende, Segundo Mensaje al Congreso Pleno). La segunda no alcanzó a completarse y producir los resultados esperados. Durante la primera, la Unidad Popular y el Gobierno estuvieron a la ofensiva y en la segunda, fueron colocados a la defensiva,

gracias a la acción concertada de los grupos sociales afectados y la acción desestabilizadora financiada por un Gobierno extranjero decidido a hacer "gemir la economía chilena", según la expresión del Presidente de Estados Unidos, Richard Nixon.
El período 1970 a 1973 representa el esfuerzo de las clases tradicionalmente postergadas por desplazar del poder a las clases dominantes tradicionales que gobernaron el país (tal vez salvo el período de Pedro Aguirre Cerda) en favor de la minorías nacionales y que en 1970, siendo el 2% de las familias chilenas controlaban casi el 45% del ingreso nacional. (Ver Gráfico 1).



Este periodo de la historia económica de Chile es de los más controvertidos por los analistas. Algunos con un enfoque nada de científico simplemente le niegan todo aspecto positivo y se conforman con condenar sin reservas todo lo ocurrido en el período, otros prefieren olvidarlo y borrar de la historia estos tres años sacando de las estadísticas los años 1971, 1972 y 1973 con el pretexto de que se trataría de años "anormales"; otros, por último, se limitan a mostrar los aspectos positivos de los resultados logrados (empleo, alimentación, redistribución del ingreso vivienda, industrialización) olvidando aspectos negativos (desabastecimiento, inflación, déficit público, pérdidas en empresas estatales y otros aspectos).
Sin situamos en ninguno de estos ángulos, realizaremos un balance que incluya los aspectos positivos y negativos. Nuestro estudio se apoyará en informaciones tomadas de varias fuentes: el Banco Central, el INE, ODEPLAN (Allende), ODEPLAN (Pinochet), Banco Mundial, FMI, Naciones Unidas, CEPAL, FAO, OIT y otros organismos internacionales. También tomaremos en cuenta trabajos preparados por diversos autores.

2. El funcionamiento de la economía chilena antes de 1970

Conviene resumir aquí la imagen que tema la Unidad Popular acerca del modo de funcionamiento de la economía nacional. En la exposición del Ministro de Hacienda ante el Congreso[(148)] se señala que las características de la economía que recibió el gobierno de la Unidad Popular su grado de desarrollo, sus mecanismos de funcionamiento y los problemas que ella enfrentaba reflejaban "no sólo la gestión de los gobiernos anteriores, sino

que eran fundamentalmente el resultado de un patrón histórico de desarrollo económico y social propio de una economía capitalista dependiente. Era la estructura del sistema la que determinaba los factores de crisis que lo afectaban, era la propia estructura la que estaba en crisis. Tres eran los rasgos que habían definido nuestra economía: su carácter monopólico, la situación de dependencia y el aprovechamiento del Estado por los grandes monopolios.

El desarrollo capitalista anárquico y desequilibrado, regido por la concentración de los medios de producción en manos de unos pocos, influyó en la monopolización de la economía. Este proceso en nuestro país había alcanzado un grado extraordinariamente elevado y repercutía en todos los aspectos de la vida nacional. Una visión de conjunto nuestra que sólo 284 empresas controlaban todos y cada uno de los sectores y subsectores de la actividad económica y que el 17% de las sociedades anónimas concentraban el 78% de los activos totales de ella. A esta concentración por empresas se agregaba un fenómeno similar dentro de cada tipo de empresa, que ha llegado a un nivel tal que de las 161 sociedades anónimas más grandes de Chile, excluyendo bancos y compañías de seguros, sólo los 10 mayores accionistas controlaban más del 90% del capital en acciones. Y si a ello se sumaba que eran en muchos casos las mismas personas las que poseían acciones en las distintas empresas, se podía explicar en qué medida la economía chilena estaba controlada por un puñado de grandes monopolistas.

La producción industrial era controlada por sólo 144 empresas y en determinados sectores esto era más agudo aún. Por ejemplo, del total de las sociedades anónimas textiles, sólo 5 de ellas (3.9%) controlaba ya en 1968 el 41,8% de los activos, y la mayor de ellas poseía el 15% de los activos totales. El entrelazamiento de los capitalistas del sector daba origen a 5 grupos principales, que controlaban más del 70% de los activos. En la fabricación de productos minerales no metálicos -esencialmente materiales de construcción- el 15% de las sociedades controlaba el 73,5% de los activos, y en el subsector de la producción de cemento un solo gran monopolio controlaba el 62,6% de los activos.

En las actividades de la distribución, de un total de 915 empresas que actuaban en 1968 en el comercio mayorista, sólo 9 de ellas (algo menos del l %) controlaba casi el 30% de las ventas totales.

En el sector bancario la concentración era también muy elevada. Entre los bancos nacionales privados, tres de ellos concentraban, al 30 de junio de ese año, el 44,5% de los depósitos, se apropiaban del 55,l % de las utilidades y realizaban el 44,3% de las colocaciones. Es más, sólo un banco se apropiaba de más de un tercio de las utilidades y representaba más de un cuarto de las colocaciones y los depósitos. En las condiciones de esta concentración bancaria no era extraño, más aún frente a la concentración

industrial y comercial, que sólo el 0,4% de los deudores (66 deudores) haya dispuesto del 28,6% del crédito en 1969, y que sólo 200 deudores se hayan apropiado de casi la mitad del crédito total, reflejando de este modo el funcionamiento del sistema en favor de los grandes monopolistas. La concentración del poder económico era un rasgo distintivo de la economía chilena, tanto por su gran magnitud como por la amplitud de sectores que abarca.

La dependencia de la economía chilena no se debía sólo a las desiguales relaciones de comercio, sino que en lo fundamental estaba determinada por su propia estructura interna y por el dominio que sobre ella ejercía el gran capital monopolice internacional. Los intereses de la gran burguesía nacional se identificaban con los monopolios imperialistas, y dependían de ellos, especialmente de los norteamericanos.

Según Zorrilla, el "saqueo de nuestra economía" se traducía en una pérdida creciente de lo que año a año iban produciendo los chilenos. La salida de divisas por concepto de rentas del capital extranjero creció de 58 millones de dólares en 1950 a 201 millones en 1967, cifra que representa casi el 20% del total de ingresos corrientes de divisas del país". Más aún, por depreciación del capital extranjero y amortización de deudas, entre 1950 y 1965 los pagos se han multiplicado más de diez veces. Los pagos por este concepto "disminuyen en 1966 y 1967 por renegociación de la deuda, lo que no ha significado sino trasladarlos al futuro". El país enfrentaba compromisos de pago por amortización e intereses de la deuda externa de más de 1.400 millones de dólares en el sexenio 71-76 de los cuales 566 millones vencen en 1971 y 1972".

Otros tipos de pagos habían aumentado también sustancialmente y reflejaban la profundización de otras formas de dependencia. Por ejemplo, entre 1962 y 1968 los pagos por servicios tecnológicos más que se duplicaron, en condiciones que ellos en muchos casos no representan aporte real alguno al país. Como lo muestra un "estudio de la CORFO, hay empresas en Chile que pagan patente de producción al extranjero por procesos cuya patente está vencida e incluso por procesos no patentados.

En resumen, si se toman todas las formas anteriores de extracción de excedente, resulta que "diariamente Chile pierde al menos un millón y medio de dólares, aproximadamente el equivalente a 400 casas Corvi todos los días. Esta cifra es aún mayor si se considera el sobreprecio con que facturan sus importaciones y la subvaluación de las exportaciones, a que recurren capitalistas privados y que constituyen el principal mecanismo de fuga de divisas". (Zorrilla. 1970).

Junto a lo anterior, se apreciaba una desnacionalización creciente de la economía. Ya en 1968, el capital extranjero controlaba más de un sexto del capital pagado de todo el sector industrial. En las 100 mayores empresas, 61 tenían participación externa; y en 40 de ellas esa participación era

suficiente para controlarlas efectivamente. En los sectores más dinámicos de la economía la penetración extranjera era mayor y en los grandes monopolios alimenticios, textiles, del tabaco, cuero y calzado, químicos, de la construcción, industrias básicas del hierro y acero, maquinarias y equipos, etc., el control que aquél ejercía era mayoritario y en muchos casos absoluto. El capital, extranjero imponía condiciones a las empresas que controlaba obligaban a comprar las materias primas donde lo establezca la casa matriz extranjera, a usar determinados equipos, a contratar determinado personal, limitaba el volumen de ventas, prohíbe a la exportación, etc. Con todo, la expresión fundamental de esta penetración del capital extranjero era el dominio que él ejercía sobre nuestras riquezas básicas, en primer lugar, el cobre. El capital extranjero "saquea nuestra economía y simultáneamente se apodera de ella, se alía estrechamente con la empresa monopólica nacional y crea las bases para una mayor dominación futura". (Zorrilla, 1970).

Existían en el país grandes monopolios cuya expresión y crecimiento había sido posible gracias a los créditos y aportes estatales, sin que ellos usaran más que una mínima fracción de sus propios recursos. Ramas completas de la producción habían sido iniciadas por el sector estatal y cuando presentaron condiciones de rentabilidad, fueron transferidas a los monopolios privados. El Estado había hecho el papel de intermediario y había respaldado la obtención de créditos externos, que a la larga se había transformado en un mecanismo de penetración extranjera.

La política de diferenciaciones arancelarias, de incentivos tributarios, de subsidios y otros procedimientos habían abierto amplio camino a la monopolización y la dependencia. La movilización de los recursos estatales también marchaba en el mismo sentido como lo señala un informe de la CORFO respecto a la industria de la construcción, en donde la empresa extranjera tecnológicamente no justifica su presencia. Por último, determinadas disposiciones legales como, por ejemplo, las de la Ley de Cambios, permitían que los capitales retirados fraudulentamente del país ingresaran como capital extranjero, autorizado tanto para remitir divisas al exterior como para ser luego legalmente retirados.

Por estos casos y otros caminos, los gobiernos de la burguesía favorecieron a los grupos dominantes y al capital extranjero monopólico, dando origen así a una compleja estructura económica política y social que constituía el sistema de dominación que enfrentamos y cuyos efectos negativos sobre el pueblo se hacen cada vez más poderoso", (Zorrilla, 1970).

En términos económicos, los principales efectos de este sistema que recibió el Gobierno Popular, se podían sintetizar en:

- **La enorme desigualdad en la distribución del ingreso**.

La concentración de la propiedad producía la concentración de los ingresos en pocas manos. La distribución del ingreso nacional era cada día más

injusta. Ya en 1968 el l% más rico de la población concentraba el 10% del ingreso nacional, lo que equivalía a un ingreso por persona 69 veces mayor que el del 10% más pobre. El 30% de las familias chilenas recibía un ingreso total de menos de un sueldo vital y el 60% no alcanzaba los dos vitales. El pago por salario disminuyó desde 1960 a 1969 de 18,4% a 16,2%, del ingreso total.

Esta extrema y creciente desigualdad en la distribución del ingreso significaba que la mayoría de los chilenos vivían en condiciones de miseria generalizada y que su poder de compra era insuficiente para satisfacer que necesidades más apremiantes. De ello derivaba asimismo una estructura económica distorsionada, que se orientaba a satisfacer fundamentalmente la demanda de los grupos de altos ingresos, en tanto que la producción de artículos de consumo popular tendía estancarse.

En términos generales, puede señalarse que para la mayoría de los sectores manufactureros, más del 50% del mercado estaba constituido por el 19% de las familias con ingresos más altos, y en el otro extremo, el 31% de las familias con más bajos ingresos estaban casi marginadas del mercado de consumo industrial. En estas condiciones, se genera una estructura productiva muy diversificada, que enfrenta en cada rama una demanda restringida, y en la cual, por tanto, cada empresa utiliza sólo una parte de su capacidad de producción y contrata mucho menos fuerza de trabajo de lo que potencialmente era capaz. De aquí entonces, el desempleo y la sobrecapitalización relativa en la economía chilena, fenómenos agudizados por la capacidad monopólica de incrementarlas utilidades aumentando los precios y no la producción.

- **La desocupación** alcanzaba en junio de 1970 en el Gran Santiago el 7,0 % de la fuerza de trabajo, habiendo sido en marzo de 1968 de 5,6 %. En Concepción y Talcahuano llegó al 10% y en Lota y Coronel al 15 % en abril de 1970. En el sector de la construcción, en el último decenio, en Santiago sólo en un año la cesantía fue menor del 10% de la fuerza de trabajo, y en promedio para los diez años superó el 15%, habiendo alcanzado en junio de 1970 al 17,2%. El funcionamiento de la economía no permitía absorber la desocupación por el contrario, en términos absolutos, la incrementaba. Incluso era incapaz de dar ocupación a los 90 mil jóvenes que año a año se incorporaban a la fuerza de trabajo. Se debe agregar que las cifras anteriores no contemplaban el subempleo ni la desocupación disfrazada, con lo cual el fenómeno se agravaba muchas veces.
- **La subutilización de la incapacidad instalada** era otro rasgo de la situación económica que se presentaba en conjunto con la desocupación. La existencia de ambos fenómenos en un mismo tiempo y lugar, constituía una de las formas de manifestación del carácter contradictorio de un sistema, que disponiendo de hombres y máquinas para aumentar la producción, en la práctica la estanca y busca su dinamismo en la

dependencia y la monopolización. En 1969 era posible aumentar la producción, por la subutilización de la capacidad instalada, en más de un 3Q% sólo en las empresas manufactureras que ocupaban más de 50 personas.
Visto de otra manera, según estudios realizados se había calculado que la capacidad no utilizada, (entendida como aquella posible de utilizarse con muy pequeñas inversiones adicionales) alcanzaba en los últimos años a 6l % en la industria de tejidos, 50 % en panadería, 65% en las conserveras, 61 % en muebles, 70% en aparatos eléctricos, 74% en calzado, etc. Esto era probablemente, junto a la desocupación, la más clara prueba del despilfarro de recursos.
- **La inflación** era el resultado de la estructura de la economía y de los fenómenos que hemos descrito. Ella se resume en un alza violenta y sostenida de los precios que golpea sobre todo a quienes viven de una renta fija, de un sueldo o salario. Nuestro país había sufrido por décadas la inflación, que había resistido todas las políticas reformistas que había intentado detenerla. Si transitoriamente obtuvieron alguna mejoría, en definitiva empeoraron la situación. En esa época a la economía que ostentaba el triste record de tener la segunda tasa de inflación más alta del mundo, sólo superada por la de Viet-Nam del Sur.
- **El estancamiento económico**.
El resumen general de la situación económica, se puede apreciar observando las tasas históricas de crecimiento de los indicadores globales.
CUADRO 14
GASTO DEL PRODUCTO GEOGRÁFICO BRUTO
% de variación anual

Año	Total	Por Persona
1961	6.2	3.6
1962	5.0	2.4
1963	4.7	2.1
1964	4.2	1.6
1965	5.0	2.4
1966	7.0	4.6
1967	2.3	0.0
1968	2.9	0.6
1969	3.1	0.7
1970 *	3.4	1.0
* Estimado. Fuente: ODEPLAN.		

El cuadro 14 permite llegar a dos conclusiones centrales; 1) la economía chilena muestra en el último decenio un ritmo de crecimiento cíclico y en promedio muy bajo, y 2) desde 1967, año en que el producto por persona no creció nada, se presenta un estado depresivo sostenido de la economía,

que reflejaba el agotamiento del sistema y la necesidad urgente de iniciar drásticos cambios en los patrones de desarrollo.
Si la economía chilena seguía creciendo con los ritmos históricos que la había caracterizado, a fines de siglo no alcanzaría ni siquiera a la mitad del actual ingreso por persona de que gozan los países industrializados de Europa, sin contar con que aquellos más que duplicarán su ingreso actual. Junto a ello, se tendría un ingreso tan desigualmente distribuido que la gran mayoría de los chilenos quedarían por debajo del ingreso promedio de hoy. Evidentemente, esto era económica, política y socialmente inaceptable.
En los últimos años el dinamismo de todo el sistema tendía a estancarse, que sus contradicciones se agudizaban y que ello tiene como consecuencia perceptible los fenómenos de la inflación, la desocupación, la miseria generalizada y creciente de la gran mayoría de la población. Cada vez más los chilenos entregaban su trabajo y su capacidad creadora al restringido grupo de poseedores monopólicos de los medios de producción; cada vez más el país, sus producciones y sus riquezas, venía siendo entregado al gran capital imperialista y haciéndose más y más dependiente. La superación de una situación económica social de este tipo era imposible lograrla con una política reformista -como lo muestra la experiencia reciente-, que intenta atacar sólo los efectos y no sus causas, y cuyo resultado final es una situación económica aún peor, ya que, en definitiva, el reformismo favorece directamente a los privilegiados del sistema, a su clase dominante.
Para nuestro desarrollo futuro se abren dos alternativas: o activar el desarrollo capitalista dependiente, abriendo y entregando nuestra economía al capital extranjero, lo que implica políticamente una sumisión completa al imperialismo y un uso indiscriminado de la represión interna, o bien iniciar desde ya los cambios estructurales que definen un nuevo marco para el desarrollo económico, político y social de Chile en la perspectiva del socialismo." (149)

3. Las políticas económicas para el período noviembre, de 1970 a diciembre de 1971. Su diseño y resultados.

a. La concepción macro-económica y el programa global

El largo trabajo de preparación del proyecto político central fue complementado con la elaboración de un programa de corto plazo, cuyos trazos fundamentales fueron dados por la reunión de los equipos de técnicos y profesionales, celebrado en El Quisco en agosto de 1970 y luego, a través de las Comisiones de Programa que se reunieron en septiembre y octubre, después del triunfo electoral del 4 de septiembre, y que elaboraron detallados programas por sectores (agricultura, vivienda, industria, obras públicas, etc.). Dichas comisiones fueron dirigidos por un coordinador designado por el Presidente Electo, quien además debía relacionar la candidatura triunfante con la administración saliente. El coordinador designado fue Pedro Vuskovic, a la sazón Director del Instituto de Economía

de la Universidad de Chile, y ex Director de la División de Desarrollo de CEPAL, institución donde hizo una completa y exitosa carrera tras largos años de trabajo creativo. Una Comisión de Programa de Corto Plazo, dirigida por Vuskovic, e integrada por Alberto Martínez, Gonzalo Martner, Sergio Ramos y Hernán Frigolet, redactó el programa para los meses de noviembre y diciembre de 1970 y enero a diciembre de 1971.[(150)]
Este Programa fue aprobado en la primera reunión de gabinete celebrado por el Presidente Allende, después de asumir la presidencia el 4 de noviembre de 1970, y pasó a ser la política oficial para el primer año de gobierno, contando con la aprobación de los partidos de la Unidad Popular.
Se resumen a continuación los aspectos fundamentales del Programa mencionado, procurando ser fiel al texto y el espíritu de dicho Programa, según se ha extractado del documento titulado "Orientaciones básicas del programa económico de corto plazo", que ha sido hasta el momento un documento histórico inédito.
El documento dice:
"La configuración del programa económico de corto plazo -entendido por tal los dos últimos meses de 1970 y todo el año 1971- queda determinada por una serie de factores. El carácter de estos no es estrictamente económico, sino también y en medida fundamental, político y social".
Es obvio que el programa económico de corto plazo tiene que situarse en la perspectiva del Programa Básico de la Unidad Popular, de modo que representa una primera etapa del cumplimiento efectivo de éste.
En ello coincide un compromiso político con una exigencia económica. Un esquema tradicional de conducción de la economía. aún a pretexto de superar problemas de la coyuntura inmediata, vulneraría ese compromiso y no ofrecería soluciones efectivas a esos problemas. Dicho de modo más directo, no puede pensarse en una primera etapa de medidas puramente convencionales, como paso previo de "recuperación" económica, y una segunda etapa es la que se retomarían los planteamiento programáticos básicos por el contrario, desde el comienzo hay que abordar simultáneamente las dos cosas, como exigencia política y también económica".
Cuestiones esenciales.
"Cuatro cuestiones aparecen como centrales en el diseño del programa económico de corto plazo: el **levantamiento rápido de los niveles de actividad económica, la absorción de un volumen importante de desocupación**, un cambio significativo en la **distribución del ingreso**, y la **contención de las presiones inflacionarias**".
"El programa económico de corto plazo parte de la base de que es posible obtener resultados notables en relación con los cuatro objetivos, toda vez que se adopta oportunamente las decisiones políticas necesarias y se aseguren la capacidad y coordinación técnicas para aplicarlo.

Su cumplimiento significaría una expansión sustancial de la actividad económica, movilizando la potencialidad productiva que está desaprovechada, en forma que no sólo se recuperarían los sectores deprimido en la coyuntura de las últimas semanas sino que se iría mucho más lejos. Se abrirían rápidamente posibilidades de ampliar la ocupación de mano de obra y en 1971 se aseguraría empleo a todo el crecimiento de la población activa y se absorbería una cuota apreciable de los actuales bolsones de desocupación y subempleo. Incorpora una política de remuneraciones que sumada a los efectos del mayor empleo y otras medidas de aumento del ingreso real, se traduciría en una redistribución importante del ingreso en favor de los trabajadores. Y supone un enfoque traducido en un conjunto de medidas, que llevaría a una reducción drástica de la inflación".

"La base objetiva de apoyo a lo anterior se encuentra en la potencialidad productiva que ya tiene la economía chilena, y que el sistema no ha podido aprovechar por sus limitaciones institucionales, su sujeción a los intereses extranjeros y de grandes monopolios. Supone por lo tanto, como primer requisito, algunas acciones bastante inmediatas para remover esas limitaciones, principalmente en lo que se refiere a la nacionalización de las empresas mineras importantes, la estatización del sistema bancario y de algunos grandes monopolios industriales y de distribución (se apreciará la necesidad económica de estas acciones en relación con diversos puntos específicos del programa que se describen más adelante).

Por otra parte, las cuatro cuestiones mencionadas están estrechamente interrelacionadas. Desde algunos ángulos, son complementarias por ejemplo, el levantamiento de los niveles de actividad con la ocupación y la redistribución. Pero también contienen elementos de contradicción; por ejemplo, la redistribución y las presiones inflacionarias. De ahí que el éxito del programa económico de corto plazo depende, como segundo requisito, de una armonización muy precisa de los elementos complementarios y contradictorios. Ello involucra la necesidad de que todos los principales centros de decisión en el área económica de gobierno se manejen con sentido de equipo, orientados fielmente a propósitos comunes, y evitando toda parcelación o competencia.

"Cabría agregar todavía, como tercer requisito, el de la **oportunidad**. La flexibilidad mayor se tendrá durante los primeros meses (o semanas). Cualquier postergación de las decisiones básicas favorecería el endurecimiento y la capacidad de respuesta, y las haría más difíciles posteriormente debilitaría la base política y obligaría a actuar entretanto en los marcos de una conducta económica estéril y desgarradora.

La reactivación de la economía.

La reactivación de la economía se iniciará mediante la rápida puesta en marcha de un conjunto de "programas movilizadores". Se definen en

particular los siguientes:
a) Vivienda.
Comprende un programa básico, que comenzaría a ejecutar desde noviembre, y uno complementario, que se iniciaría a comienzos de 1971. Cumpliría una importante función social y política, al atender a necesidades urgentes de las poblaciones y elevar a niveles sin precedentes la incorporación de nuevas viviendas. Repercutiría de inmediato sobre las industrias de materiales de construcción, así como sobre la demanda de algunos rubros de las industrias productoras de bienes durables, e indirectamente sobre toda la demanda de bienes y servicios de consumo. Ampliaría la ocupación en magnitud importante, tanto por la que absorbería directamente como por sus efectos indirectos. Requeriría un monto apreciable de mayores recursos fiscales.
(La Comisión de Vivienda ha presentado un informe bastante completo, con programas alternativos, que representa una base para la acción inmediata sujeta sólo a la discusión mayor de ciertos conceptos).
b) Obras Públicas.
Se trata de un programa que propone ampliar y modificar la composición de las inversiones en obras públicas. La reorientación de los proyectos tiene como uno de los criterios centrales el de una capacidad mucho mayor de absorción de mano de obra por unidad de inversión, a la vez que modifica las prioridades disminuyendo la de vialidad y acentuando otras como riego y saneamiento urbano.
(La Comisión de Obras Públicas ha presentado un informe que constituye también una base para la acción inmediata, el que está ampliándose con el cálculo de los insumos necesarios y la inclusión de proyectos que caen fuera del radio del Ministerio de Obras Públicas).
c) Inversiones de empresas estatales.
El objetivo es acelerar y ampliar proyectos de expansión de empresas estatales como ENAMI y filiales de la CORFO. Con ello se amplia la ocupación, se aumenta la demanda a sectores industriales deprimidos y se refuerza la capacidad productiva futura.
(Se está haciendo un inventario de estos proyectos, a fin de precisar los requerimientos financieros, su significado en términos de ocupación, y la necesidad de recursos reales distinguiendo entre los importados y los de posible producción interna).
d) Demanda industrial.
Las necesidades de abastecimiento que plantean los programas anteriores y los efectos del aumento general del ingreso representaran una importante demanda inducida sobre el sector industrial. Sin embargo, esa demanda no llegará por igual a las distintas ramas industriales. Por ello, y porque en este sector hay amplios márgenes de capacidad ociosas que interesa movilizar, se hacen necesarias medidas adicionales que estimulen la demanda

industrial en forma selectiva.
Para ello se utilizarán principalmente dos instrumentos :establecimiento o ampliación del crédito a determinados consumos y contratos de producción con grupos de empresas.
Los contratos de producción cumplirán también una función más general, como medio para asegurar la disponibilidad necesaria, mediante cláusulas que fijen metas de producción, precios y calidades determinadas, comprometiendo como contrapartida un poder comprador que garantice la colocación de la producción en las condiciones pre-establecidas (o el financiamiento de los aumentos de stocks).

Marco Cuantitativo

"Las condiciones previsibles y los efectos de los programas movilizadores llevarían a las siguientes magnitudes del producto sectorial, como marco cuantitativo en que se ubica el programa económico de corto plazo.

CUADRO 15
PRODUCTO BRUTO

(millones de Eº de 1970)

	1970	1971	1
Agricultura	6.443	6.900	
Pesca	256	250	
Minería	10.327	13.000	
Industria	25.150	28.000	
Construcción	3.530	4.400	
Electricidad, gas y agua	1.653	1.750	
Servicios	42.193	44.200	
TOTAL	59.612	98.500	

"El crecimiento agrícola representa más que nada una recuperación favorecida por el mejoramiento de las condiciones climáticas. Aun así, habrá que comprobar esta primera estimación por las dudas acerca de la extensión del sabotaje en las áreas de siembra y los efectos de restricciones de crédito y financiamiento.
"El fuerte aumento en el producto de la minería refleja el mayor volumen de producción de cobre que provendrá de inversiones ya realizadas en años anteriores. Cabe señalar sin embargo que buena parte de ese aumento quedará esterilizado por un nivel considerablemente inferior de los precios de exportación del cobre. "El aumento del producto industrial, perfectamente alcanzable utilizando mejor la capacidad productiva ya disponible, responde tanto a la mayor demanda industrial inducida como a los efectos del programa movilizador correspondiente.
"El incremento del producto de la construcción corresponde a los programas movilizadores de vivienda y obras públicas.

Para los sectores de electricidad y servicios se trata sólo de estimaciones gruesas.

"Es probable que la inversión en maquinarias y equipo registre una disminución (del orden de 10%), suponiendo que proyectos de inversión estatal compensen la mayor parte de una contracción previsiblemente fuerte de la inversión privada. Combinado todo ello con los programas movilizadores de vivienda y obras públicas, se tiene la siguiente situación respecto a la acumulación de capital.

CUADRO 16
INVERSIÓN BRUTA EN CAPITAL FIJO

(millones de Eº de 1970)

	1970	1971	19
Maquinarias y equipos	5.520	5.000	
Construcción	7.424	9.300	
TOTAL	12.944	14.300	

A partir de los antecedentes anteriores se deduce una previsión del aumento posible en el consumo personal, que constituye una base esencial para fijar la política redistributiva. Los cálculos correspondientes son los siguientes.

CUADRO 17

VARIACIÓN Y COMPOSICIÓN DEL GASTO
(millones de Eº de 1970)

	1970	1971	197
Consumo de personas	62.215	68.200	
Consumo de gobierno	11.960	13.000	
Inversión capital fijo	12.944	14.300	
Existencias	1.237	1.308	
Exportaciones	13.819	17.200	
Importaciones	12.566	15.500	
TOTAL	89.612	98.500	

"Las cifras del total y de la inversión en capital fijo provienen de los cuadros anteriores. La de exportaciones corresponde al aumento previsto del volumen físico (sin incluir efecto precio). Para el consumo de gobierno se incluye un aumento de Eº. Considerando principalmente las expansiones necesarias en salud y educación, como se lo examina en detalle más adelante en relación con el presupuesto fiscal.

Las importaciones constituyen un punto clave de programa de corto plazo. La cifra consignada corresponde a lo siguiente:

"f) del valor de las exportaciones se resta el efecto de los menores precios previsibles para la exportación de cobre (aproximadamente 30%) lo que representará unos 2.500 millones de Eº.

"ii) de los 14.700 millones restantes se resta un excedente de exportaciones de 1.300 millones, similar al de años anteriores aunque determinado esta vez por razones distintas. De hecho, supone un menor ingreso de préstamos y capitales extranjeros, compensados en cierta medida por la retención de las utilidades de la minería que ahora se remiten al exterior y que quedarán en el país como consecuencia de la nacionalización (descontados los pagos por indemnización).
iii) La cifra resultante de 13.400 millones de importación sería insuficiente para sostener por un monto equivalente a 2.100 millones de Eº (de las que como se verá más adelante cerca de la mitad se destinaría a mayores importaciones de alimento), con lo que la importación total llegaría a 15.500 millones de Eº.
Todo lo anterior llevaría en definitiva a una disponibilidad de bienes que permitiría aumentar el consumo de las personas en un 10%.

Política de redistribución de ingresos.

Esa previsión del incremento total de los bienes y servicios de consumo ofrece el marco básico de referencia para decidir sobre la política de redistribución del ingreso.
"En este sentido, hay cuestiones básicas que están de hecho ya decididas desde el punto de vista del ingreso de los asalariados, sea como consecuencia de los programas movilizadores. Los componentes principales son tres:
i) El reajuste de sueldos y salarios.
Sobre la base de un aumento probable del índice de costo de la vida de 35% hasta el mes de diciembre, el reajuste compensatorio más algunas ediciones discriminadas a determinados niveles de ingreso o servicios rezagados, representará un incremento de los sueldos y salarios nominales del orden de 40%.
"La significación de ese reajuste en términos del cambio en el ingreso real de los asalariados entre 1970 y 1971 después enteramente del movimiento que tengan los precios durante el año próximo. Si se estabilizaran totalmente, representaría un incremento real del orden de 25%, en tanto que si la tasa de inflación fuera igual a la de 1970 no haría sino restituir el poder de compra de ese año.
ii) Los mayores niveles de ocupación.
Los efectos directos e indirectos de los programas movilizadores re-representarán una absorción adicional de mano de obra del orden de las 200.000 personas equivalente a 6,6% del total de la población activa (90.000 empleos adicionales corresponden al aumento anual de la fuerza de trabajo, de modo que la absorción neta de cesantía sena igual a 110.000 personas).
"Desde otro ángulo, esa mayor ocupación representa también un incremento del ingreso real de los asalariados. Con una remuneración

media para el empleo adicional similar al del conjunto de los asalariados, habrá por lo tanto que considerar una capacidad de compra en 1971 superior a la de 1970 en aproximadamente 7% por este sólo concepto.
iii) Otras formas de ingreso no monetario.
Conviene considerar todavía un incremento adicional del ingreso real del orden de 3%, representado por el establecimiento o ampliación de mecanismos para hacer llegar a los sectores asalariados otras formas de ingreso monetario (por ejemplo, distribución gratuita de algunt bienes o servicios).
"En resumen, si se estabilizaran totalmente los precios en 1971, (reajuste de comienzos de año, más el efecto de la mayor ocupación y algunas medidas adiciónala, se traducirían en un aumento del ingreso real de los asalariados de aproximadamente 35%.

Redistribución e Inflación

"A partir de esas situaciones -que de hecho constituyen ya decisiones más o menos inamovibles- así como del incremento de 10% que se anticipa en la disponibilidad total de bienes de consumo, cabe decidir respecto de la intensidad del proceso redistributivo y de las tasas de inflación que se consideran tolerables.
Esto quiere decir que en el problema económico de corto plazo el problema de la inflación no se lo aborda como una cuestión puramente financiera, sino que se lo coloca ante todo como un problema que tiene que ver con la intensidad del proceso de redistribución del ingreso. Para examinar debidamente el asunto hay que tener en cuestión las siguientes magnitudes sobre el consumo de asalariados y no asalariados en 1970 (en millones de Eº).

Consumo total de las personas

Consumo de asalariados:	21.07
Sueldos	11.26
Salarios	7.140
70% rcm. trabajadores por cta. propia	39.47
Menos: Impuestos, ahorro y seg. social	4.50

Consumo no asalariado

Consumo total de las personas en 1971

Con estos antecedentes pueden formularse dos hipótesis externas
a) Que se estabilizara el nivel de 1970 el consumo del sector no asalariado, de modo que todo el aumento de disponibilidad beneficiara al sector asalariado. El primero quedaría por lo tanto estabilizado al nivel de 27.300 millones de Eº en tanto que, el consumo del sector asalariado pasaría de 34.900 a 30.900 millones de Eº.
Los efectos redistributivos de una política de esta naturaleza serian sólo aparentes. El poder de compra de los asalariados habría aumentado en

35% en tanto que su consumo efectivo lo haría en sólo 15%, lo que involucra necesariamente una inflación media de 17% (más de 30% en el año). Ese mismo aumento de precios anularía el mejoramiento de los asalariados, que terminarían por disminuir un consumo real mientras lo recuperaría con creces el sector no asalariado. En definitiva, un proceso inflacionario similar al de 1970 y sin beneficio real para los trabajadores.
b) Que el consumo de los asalariados aumente en la misma proporción que en su poder de compra (35%). No habría por lo tanto presiones de precios del lado del consumo popular, de modo que supone una detención total de la inflación.
"Ello significaría que el consumo de los asalariados aumentar la desde 34.900 millones de Eº en 1970 a 47.100 millones en 1971. Como el total de bienes de consumo pasaría de 62.200 a 68.200 millones, el consumo de los no asalariados tendría que reducirse de 27.300 a 21.100 millones (25% aproximadamente). Esto último representaría una redistribución muy drástica, ya que incluso habría que disminuir el ingreso nominal de los no asalariados, lo que no parece políticamente viable en las actuales circunstancias.
c) Esas dos hipótesis extremas marcan los límites dentro de los cuales tendría que enmarcarse la política económica del Gobierno Popular en 1971, un esfuerzo redistributivo débil combinado como una alta tasa de inflación, o una detención inmediata de la inflación combinada con una redistribución muy enérgica en favor de los asalariados.
A los efectos del programa económico de corto plazo se ha trabajado sobre la base de un objetivo intermedio. Se trata de asegurar en el conjunto del año 1971 un aumento efectivo del consumo asalariado de 130/0, con un impacto inicial superior (25%) que se atenuaría en el curso del año como consecuencia de una presión inflacionaria moderada que ello supone (una media de 80/0, es decir, un aumento total de precios en el año de 15%). Por su parte, el consumo no asalariado disminuiría inicialmente para recuperarse paulatinamente durante el año hasta restablecer un monto absoluto igual al de 1970.
En resumen, ello significaría partir con el reajuste inicial de 40% en total y sostener esos niveles de salarios durante el año; todo el aumento de la disponibilidad de bienes de consumo iría al sector asalariado, lo que significa una redistribución moderada pero significativa y una tasa de inflación de 15% en todo el año 1971.
De ello se deducen dos problemas concretos para la política económica de una parte, cómo se asegura la disminución de la tasa de ganancias que supone esa redistribución de otra, cómo se adecúa la composición de la oferta de bienes de consumo de tal manera que todo el incremento vaya al sector asalariado.
Una forma particular de disminución de la tasa de ganancias sería

especialmente importante en la medida que pudiera impulsársela en la primeras semanas de Gobierno. Se trata de una rebaja en los niveles de precios vigentes, que pudieran negociarse rápidamente con agrupación de empresarios (como ha ocurrido, por ejemplo, con la Cámara de vestuario). Tendría, sin embargo, que reunir dos condiciones que alcanzara a reflejarse en el índice de precios al consumidor del mes de noviembre, y que fuera una baja suficientemente generalizada como para que se le reconociera al decidir sobre la proporción del reajuste para 1971.

Convendría hacer cuanto sea posible en este sentido, tanto por su impacto político inmediato como por su influencia en las expectativas inflacionarias y la mayor holgura que haría al programa económico de corto plazo.

Otro mecanismo redistributivo importante se encuentra en el traspaso al área de propiedad social de actividades que ahora forman parte del área privada. Desde este ángulo particular, su alcance es sin embargo limitado. En el caso de las grandes empresas mineras, su impacto se dejará sentir sobre las remesas de utilidades al exterior, pero afectará poco el volumen de consumo interno del sector no asalariado. Por razones distintas, ocurrirá algo similar en relación con los bancos.

Sería en cambio más significativa en el caso de algunos grandes monopolios, aunque en una dimensión que no altera básicamente el cuadro. Esto no significa en modo alguno restar importancia a la ampliación del área de propiedad social. Lejos de ello, esa ampliación es esencial para el cumplimiento del programa, pero como requisito de otros aspectos de la conducción económica.

"En tales condiciones, la disminución de la tasa de ganancias tiene que operar por la vía de la absorción por parte de los empresarios de algunos factores de aumento de los costos, sin trasladárselos a los precios. Esta cuestión puede examinarse mediante las relaciones constatadas en los últimos años sobre los efectos de presión de costos en el nivel de los precios, contenidas en la siguiente ecuación:

p.0.433 W + 0.613 a + 0.565 - 1.613 b

En la que p es la tasa de inflación anual; W el porcentaje de reajuste de los sueldos y salarios; a la variación en el ingreso real del capital; y b la tasa de aumento de la productividad.

De acuerdo al programa, a sería cero, puesto que se trata de estabilizar al monto absoluto del ingreso real no asalariado. De otra parte, + sería igual a 3% (diferencia entre un crecimiento global del producto de 10% uso de la ocupación cercano a 7%).

A partir de ello, surgen dos posibilidades optativas que serían relativamente indiferentes desde el punto de vista de la presión de costos que tendrían que absorber los empresarios de modo que sean coherentes con una tasa de inflación de 15% en 1971.

a) Absorción sin trasladar a los precios (más allá del 15%) del reajuste de

los sueldos y salarios tal como está previsto, manteniéndose sin variación el tipo de cambio (la modificación simultánea de las dos cosas crearía presiones del lado de los costos que inevitablemente llevarían la inflación a tasas superiores);
b) Absorción sin trasladar a los precios (más allá del 15%) de una devaluación cambiaría de aproximadamente 30% (a un cambio de Eº 16 por dólar), combinada con la supresión de una serie de contribuciones de seguridad social, en una cuantía que equivale al reajuste de modo que este no tenga incidencia sobre los costos.
Esas contribuciones deberían por lo tanto financiarse directamente por el sector público a través de otras vías.
Conviene pesar cuidadosamente esta opción y decidir rápidamente sobre ella, teniendo en cuenta las ventajas y desventajas de cada solución incluso desde el punto de vista de las expectativas inflacionarias, que como se verá más adelante son de gran importancia en el manejo de la política monetaria.

Los problemas de la oferta

Los problemas de adecuación de la oferta se refieren tanto a la disposición de los bienes fiscales de consumo como a los productos intermedios que requieren los programas movilizadores y el levantamiento del nivel general de actividad económica.
Hay que reconocer que en este sentido el programa de corto plazo - precisamente porque descansan en el concepto de una movilización de la potencialidad productiva que ha estado desaprovechada por razones institucionales- es bastante rígido. Dicho de otro modo, la falta de respuesta automática del sistema involucraría el riesgo de que no se desbarate todo el programa: y esa respuesta depende en gran medida de intereses externos a internos que no habrán renunciado al enfrentamiento político con el Gobierno Popular, además de que se requiere esa respuesta en condiciones que al mismo tiempo se está procurando la disminución de la tasa de ganancia del capital.
Los factores de salvaguarda se encuentran en varios tipos de medidas.
a) el control estatal directo de las actividades estratégicas, incluidos algunos grandes monopolios industriales y de distribución
b) una influencia muy directa en la conducción de la economía a través de los mecanismos de financiamiento, lo que supone de hecho la estatización del sistema bancario.
c) los contratos de producción, como medio de asegurar la respuesta en cuanto a volúmenes de producción, precios, etc., de algunos sectores importantes de actividad económico;
d) el manejo directo y uso intensivo de uno de los principales factores de holgura con que podrá contarse las importaciones. Es a través del aumento y cambios en la composición de éstas que podrán asegurarse los aprovisionamientos que puedan resultar críticos, ya sean bienes de

consumo, materias primas y equipos o repuestos.
Lo esencial es que el programa está planteado en términos de un lance coherente de los recursos reales. En consecuencia, su cumplimiento sólo puede quedar comprometido por la falta de respuesta de determinadas empresas privadas (motivadas por razones no económicas), o por la insuficiente coordinación del trabajo de los cuadros de la Unidad Popular que ocupa posiciones de decisión en la conducción de la economía.

Balances Financieros.

Si bien la compatibilidad de los recursos reales en lo fundamental para el cumplimiento del programa de corto plazo, se requieren también medidas que en ese marco aseguren la coherencia de los balances financieros. Estos últimos comprenden principalmente dos; el de ingresos y gastos fiscales, y el programa monetario que responda a la tasa prevista de inflación.
El primero tiene que recoger las necesidades de expansión del gasto público que derivan del financiamiento de algunos de los programas movilizadores, de la política de remuneraciones, y de otras medidas que supera el programa de corto plazo (incluidas algunas de las 40 medidas de acción inmediata). Por su parte, en el esquema monetario global hay que tener en cuenta el exceso de liquides que habrá en el sistema como consecuencia de las emisiones de las últimas semanas, las necesidades de crédito al sector privado y el financiamiento del déficit del presupuesto fiscal.
Los siguientes antecedentes resumen las perspectivas de los ingresos fiscales para 1971.
El proyecto de presupuesto enviado provisionalmente al Congreso por el actual Gobierno contempla un total de ingresos en moneda nacional, a precios de 1970 y bajo la hipótesis de un crecimiento del producto nacional de sólo 3 por ciento per cápita de 19.945 millones de escudo. Ajustada esa cifra a precios de 1971. considerando una inflación de 15%, sobre la base de un crecimiento mayor del producto (9%). se llega a ingresos iguales a 21.430 millones de escudos.
Por otra parte, los equipos técnicos de la Unidad Popular han estudiado medidas que significarían ingresos adicionales de 2.808 millones de Eº, correspondiendo 1.250 a control de evasión y disminución de franquicias, 1.300 a modificación de tasas de diversos impuestos y 258 millones a otros ingresos no tributarios. Se llegaría así a ingresos totales en moneda corriente de 24.235 millones de escudos.
A lo anterior se agregan las operaciones en moneda extranjera. El presupuesto actual contempla un excedente neto de 113 millones de dólares, sin embargo, los ajustes por el menor precio probable del cobre y sus efectos indirectos sobre los rendimientos tributarios, así como el efecto del reajuste de salarios, transforman ese excedente en un déficit de 31 millones de dólares. Las medidas adicionales que se contemplan se

traducirían en mayores entradas por otros conceptos de ingreso no tributario de 21 millones de dólares, y otros 24 millones por atraso en el paquete de bonos-dólares, a lo que se agregaría una disponibilidad neta adicional de 90 millones de dólares al nacionalizarse la gran minería del cobre (deducidas las amortizaciones correspondientes). En resumen, se contaría para 1971 con un ingreso neto en moneda extranjera igual a 104 millones de dólares.
Del lado de los gastos, se parte con un presupuesto corriente de 15.460 millones de Eº y un de capital de 4.170 millones, ambos a precios de 1970, lo que a precio de 1971 representa un gasto adicional de 1.635 millones. A ello es necesario agregar 5.600 millones de Eº que corresponden al costo del reajuste de las remuneraciones del sector público a partir del 1º de enero próximo, así como 1.050 millones en que se estima el déficit del reajuste de tarifas. En suma, se alcanza así a un gasto total en moneda nacional (a precios de 1971) de 27.915 millones de Eº.
"Hasta aquí, se trata de los gastos previstos y que suponen un crecimiento más bien vegetativo del gasto en los diferentes rubros. Pero se agregan a ello los recursos fiscales necesarios para financiar algunos de los programas movilizadores, reforzar la capacidad de acción de determinados servicios y extender algunos beneficios (incluido el medio litro de leche). La distribución de estos recursos adicionales necesarios es aproximadamente la siguiente (en millones de Eº).

Agricultura	1.000
Vivienda	1.500
Obras Públicas	400
S.N.S	500
Universidades	300
CORFO	500
ENAMI	40
Empresas de Transporte	150
ECA	180
Seguro Social	450

Esta lista de gastos adicionales suma 5.020 millones de Eº, lo que elevaría el presupuesto total de gastos en moneda corriente a 32.935 millones de Eº.
La conversión a escudos del excedente de moneda registrada en los ingresos más las entradas en moneda nacional, llevan el total de ingresos a unos 26.900 millones de Eº, lo que comparado con la cifra del gasto total representa en definitiva un déficit del orden de los 6.000 millones de Eº.
Frente a la magnitud de este déficit, cabe estudiar otras medidas complementarias que pudieran compensarlo parcialmente con otros ingresos adicionales (por ejemplo, revisión de la forma de aplicación del impuesto patrimonial).
En cualquier caso, lo esencial frente a ese déficit es apreciar la capacidad de acrecentar el crédito al sector público por parte del Banco Central de

modo que sea compatible con una inflación de 15%.

Programa Monetario

Esto lleva a la necesidad de formular cuidadosamente el programa monetario para 1971. Lo que de paso significa decidir también una política crediticia. A continuación se señalan algunas de las magnitudes gruesas que definirían ese programa.

Al formularlo, es necesario tener en cuenta que uno de sus principales componentes es la cantidad de dinero permisible en manos del sector privado, lo que a su vez depende de las expectativas de inflación que tenga ese sector. La extraordinaria sensibilidad del proceso a esas expectativas destaca la importancia del carácter de la política económica que se anuncie y de las primeras medidas que se tomen, así como de las decisiones que se adopten respecto de la incidencia sobre los costos del financiamiento del reajuste de salarios o de la política cambiaría. Para una expectativa de inflación de 15%, coincidente con la tasa prevista del aumento de los precios, el aumento permisible de dinero alcanzaría a unos 3.570 millones de Eº. A ello se suman unos 1.800 millones que podrían absorberse a través de diferentes instrumentos de movilización de ahorros. En cambio, habría que deducir el monto de recursos que se asigne al crédito al sector privado, lo que representaría unos 2.100 millones solamente para mantener el mismo volumen real de créditos del año 1970. Esto último haría necesaria una reorientación importante del crédito, de modo que con la misma masa global de recursos pudiera atenderse preferentemente a los sectores que interesa apoyar en el contexto del conjunto del programa económico de corto plazo.

El balance de los rubros anteriores llevaría en consecuencia a un aumento permisible de dinero del orden de los 3.270 millones de Eº, notoriamente inferior a los 6.000 millones que representan el déficit de financiamiento del presupuesto fiscal. El saldo correspondiente (2.730 millones de Eº) constituiría un factor de presión que llevaría la tasa de inflación bastante más allá del 15%. Aparte de las medidas fiscales adicionales que puedan contemplarse ese saldo tendría que cubrirse mediante uso de reservas acumuladas, en una cuantía próxima a lo estimado anteriormente como necesarios para reforzar las importaciones.

Un cuadro coherente para la economía

Se completa así un cuadro coherente de conducción de la economía durante 1971, cuyo cumplimiento significaría una redistribución apreciable del ingreso, un aumento significativo del consumo popular y una reducción notoria de la tasa de inflación.

Por supuesto, no sólo interesa lograr avances en 1971 sino también asegurar su continuidad en años posteriores. A este respecto, y sin ánimo de entrar en un análisis detenido, cabe anticipar aspectos positivos y otros menos favorables.

Además del ensanchamiento de la base política del Gobierno Popular que todo ello significaría, se habrían quebrado las expectativas inflacionarias y habría bases para plantear una estabilidad aun mayor de los precios en el año siguiente. En cambio, se habrá girado ya en una proporción importante sobre las capacidades productivas no utilizadas, lo que obligaría a destacar mucho más la necesidad de aumentar la tasa de acumulación de capital. Desde el punto de vista del sector privado, este último resultará contradictorio con la disminución de la tasa de ganancias, lo que colocará el centro del problema en la ampliación y rápido crecimiento de las actividades comprendidas en el área de propiedad social.

Hasta aquí el diseño del programa de política económica diseñado por los equipos técnicos de la Unidad Popular y aprobado por el Gabinete en noviembre de 1970.

b. Resultados logrados en 1971.

Como ya se dijo antes, el Gobierno de la Unidad Popular formuló y llevó adelante un programa de política económica para el lapso de 14 meses (noviembre y diciembre de 1970 y enero a diciembre de 1971). El propósito de este era iniciar el cumplimiento del Programa básico, abriendo paso a las reformas estructurales fundamentales.

Los principales objetivos oficiales diseñados para el año 1971 fueron: a) atender a los problemas inmediatos de las grandes mayorías nacionales (pobreza crítica, desempleo, falta de vivienda, etc.); b) iniciar las transformaciones estructurales de la economía chilena, y; c) dar nueva orientación al desarrollo nacional y sus formas de funcionamiento. (151)

Para atender a las necesidades inmediatas de la población, el programa de política económica señaló una serie de instrumentos operativos. Con el fin de producir la redistribución del ingreso, se planteó una nueva política de remuneraciones, que incluía aumentos reales a las rentas más bajas; así como una política de empleo pleno, a través del incremento de distintas formas de ingreso no monetario.

Progresos en la redistribución del ingreso

La política económica de corto plazo dio gran énfasis al objetivo de lograr una redistribución efectiva del ingreso durante el año 1971. El Plan anual 1971, preparado por ODEPLAN, señaló que "tanto por su estricto contenido de justicia social, como por su eran significado en la reactivación de la economía nacional, la redistribución de ingresos constituye uno de los criterios focales de la política económica y, por ende, se refleja de manera implícita o explícita en todas las medidas que ella involucra".

Tres eran las áreas principales de un conjunto de medidas que producirían un primer impacto significativo de redistribución: la política de remuneraciones, la absorción de la cesantía y el incremento de los fondos para el consumo social. Evidentemente también estaban estrechamente relacionada con las anteriores, la política antiinflacionaria, cuya importancia

para estos propósitos radicaba en la mantención en el tiempo de la estructura de distribución de ingresos que se lograría con las medidas redistributivas.
La política de remuneraciones incluía la implantación de un nuevo sistema de reajustes de sueldos y salarios y la formación de mecanismos institucionales que permitieran establecer "planificada y racionalmente una política de remuneraciones, orientadas por los intereses de los trabajadores chilenos".
La política de reajuste que se aplicaría en el año 1971 era el resultado de los planteamientos conjuntos del Gobierno y de los trabajadores, que se consolidaron en el Acta de Acuerdo CUT-Gobierno, firmada en diciembre de 1970 y que establecía como directrices fundamentales para los reajustes de sueldos y salarios:
i) Recuperar para todos los trabajadores, el nivel de las remuneraciones reales al 1º de enero de 1970, es decir, reajustar sueldos y salarios en un 100% del alza del costo de la vida;
ii) Entregar un reajuste mayor al 100% del alza del costo de la vida a los sueldos y salarios más bajos;
iii) Iniciar un proceso de nivelación de las asignaciones familiares que debía culminar en los años siguientes, en una asignación familiar única.
Estas directrices fundamentales se concretaron en la Ley No 17.416 de reajuste de sueldos y salarios para los sectores público y privado, que en sus aspectos más relevantes disponía:
a) Los salarios mínimos se incrementaban en una tasa equivalente al 66.70/0, subiendo de Eº 12 a Eº 20 diarios, sin discriminación de edad o sexo; b) Las remuneraciones inferiores o equivalentes a un sueldo vital se incrementaban en una tasa igual al índice de precios al consumidor en 1970 más 5 puntos porcentuales, o sea en cerca del 40%.
c) las remuneraciones equivalentes a una suma que fluctuaba entre uno y dos vitales se reajustaban en una tasa equivalente al alza del índice de precios al consumidor en 1970 más 3 puntos porcentuales, o sea cerca del 38%;
d) Las remuneraciones superiores a dos vitales se reajustaron en un monto equivalente al alza del índice de precios al consumidor de 1970;
e) En cuanto a la imponibilidad, se incrementaba de un 70% al 80% al límite máximo de las remuneraciones imponibles; y a partir de enero de 1972 se elevaría ese límite máximo al 90% y a partir de enero de 1973 se elevaría al 100%;
f) Para las asignaciones familiares, la de los servidores públicos quedaría establecida a un nivel de -Eº 102 por carga en vez de los Eº 68 ó Eº 48 existentes. En el caso de los empleados particulares se aumentaría en una tasa equivalente al alza del índice de precios al consumidor. Los trabajadores afectos al Servicio de Seguro Social tendrían un aumento igual

al alza del índice de precios al consumidor de 1970, más una bonificación de modo de completar Eº 3 diarios por carga,, en vez de los Eº 1,50 actuales;
g) Con respecto a las pensiones y jubilaciones, en ningún caso el reajuste sería inferior al alza del costo de la vida. La de los trabajadores afectos al Servicio de Seguro Social operaría de acuerdo al sistema legal y las pensiones mínimas equivalen al 85% del salario mínimo correspondiente al año 1971, lo que significaría un aumento del 66.7%.
El Acta de Acuerdo CUT-Gobierno reflejaba la coincidencia de intereses entre los trabajadores y el gobierno, y reafirmaba el derecho de la clase trabajadora a participar en la elaboración y ejecución de la política económica. En este sentido, se creó la Comisión Central de Remuneraciones que tenía un carácter tripartito, Gobierno-Trabajadores-Empresarios, cuyo objetivo fundamental era la elaboración de una nueva política de remuneraciones. Los representantes de los trabajadores serían designados a proposición de la Central Única de Trabajadores. Por otra parte, un reglamento dictaminaría la constitución de las comisiones por ramas industriales y servicios, las que estarían integradas por el Gobierno, trabajadores y empresarios y que tendrían como objetivo fijar la política de remuneraciones para los respectivos sectores de la producción y servicios. En lo que respecta al Sector Público, sería una Comisión Paritaria Gobierno y Trabajadores organizados del Sector Público la que estudiaría y propondría una nueva política de remuneraciones y carrera funcionaría.
Según las cifras disponibles (Banco Mundial, 1980), el promedio de aumento de las remuneraciones fue en 1971 de alrededor de 550/0 (correspondiendo un aumento de 35% equivalente a la inflación de 1970 a las rentas medias y altas y una cifra mayor a las rentas bajas).
El movimiento de los sueldos y salarios reales durante el período noviembre 1970 a diciembre 1971, aparece en el Cuadro 18.
En el Cuadro 18 puede observarse la expansión real que se produjo tanto en los salarios reales como en los sueldos reales, durante el curso del año 1971. Una inflación de algo más de 20% anual permitió sostener un aumento considerable del poder adquisitivo de las remuneraciones públicas y privadas. Por haber sido las remuneraciones de estos últimos más elevadas obtuvieron en su conjunto una tasa de aumento real menor, generándose así una redistribución al interior de los sectores de trabajadores.
En cuanto a los efectos redistributivos de la absorción de la cesantía, el Plan Anual 1971, señaló que "otra área de medidas de política económica que se traducen directamente en redistribución de ingresos hacia los sectores asalariados, es la relacionada con la absorción de la fuerza de trabajo desocupada. En efecto, la incorporación al proceso productivo de nuevos trabajadores, a la tasa de salarios prevaleciente luego del reajuste

de las remuneraciones, tiende a ampliar la parte del ingreso nacional destinada a sueldos y salarios, en el mismo grado que aquella tasa significa -en términos reales- que son estos últimos los que captan la mayor parte de los aumentos de productividad planeados. Desde el punto de vista de los trabajadores incorporados a la fuerza de trabajo activa, su ingreso monetario aumenta de cero hasta el promedio existente en el sector correspondiente, lo cual se traduce en un brusco aumento de su poder de compra, en una aplicación de la demanda. En este sentido, la absorción de la cesantía hace parte importante de la reactivación económica. Más aún, y como ya se indicó, la utilización productiva de la fuerza de trabajo desocupada, en condiciones de existir su utilización de capacidad instalada, constituye una de las palancas del aumento de producción". (Odeplan. Plan 1971).

CUADRO 18

SUELDOS Y SALARIOS MÍNIMOS DEFLACTADOS POR EL IPC

	Salarios Escudos mensuales (Precios diciembre 1969)	Indice Promedio 1970 = 100	
1970			
Noviembre	266	92	
Diciembre	266	92	
1971			
Enero	438	151	
Febrero	435	150	
Marzo	430	148	
Abril	419	144	
Mayo	408	140	
Junio	400	137	
Julio	398	137	
Agosto	394	136	
Septiembre	390	134	
Octubre	384	132	
Noviembre	374	128	
Diciembre	364	125	
Promedio			
1970	291	100	
1971	408	139	

Fuente: Banco Mundial "Chile an Economy in Transition, ob.cit. p.556.

En realidad, junto a su decisiva importancia en términos estrictamente económicos, la generación de nuevos empleos a un ritmo sustancialmente más elevado que el crecimiento vegetativo de la fuerza de trabajo, era una

de las condiciones mínimas indispensables en el funcionamiento del nuevo sistema económico-social. Debe recordarse que el derecho al trabajo estable y bien remunerado había sido siempre un objetivo fundamental del movimiento popular. Ello constituía una base material de la verdadera justicia social y de la real libertad para llegar a una efectiva y auténtica democracia.

En términos inmediatos, el programa contra la cesantía contemplaba acciones de variados tipos, siendo su criterio unificador el que todas ellas se tradujeran en aportes reales al proceso productivo y simultáneamente en instrumentos de solución de problemas sociales críticos. Como lo contemplaba el programa, la base de sustentación para disminuir la desocupación en el año 1971, descansaba en los programas movilizadores como los de vivienda, obras públicas, ampliación de la demanda industrial, Reforma Agraria y otros que se detallaron en el Capítulo III. Sin perjuicio de lo anterior, la puesta en marcha de ciertos proyectos específicos, tales como el de reforestación de 75 mil has., los asociados a la creación del Ministerio del Mar, y otros, permitirían tanto aumentar la tasa de absorción de desocupados como orientar su impacto hacia las regiones y sectores en que el problema era más agudo. En este mismo sentido se habían planeado acciones coordinadas de distintos sectores e instituciones, con el objeto de solucionar con rapidez e integradamente problemas que se arrastraban por años. Tal era el caso de la Operación Invierno, dirigida a mejorar significativamente las condiciones de vida en las poblaciones periféricas de Santiago, la cual se tradujo en una importante contratación de fuerza de trabajo desocupada. (Odeplan, Plan 1971).

Según el Plan Anual 1971, una de las características distintivas de la evolución de la situación ocupacional en el año 1971 era el cambio en la composición sectorial de los nuevos empleos generados. Mientras la tendencia de los años anteriores había sido un aumento mayor en los empleos generados en el sector servicios, para el año 1971 y en correspondencia con el cambio en la orientación del desarrollo económico, los nuevos empleos se originarían básicamente en el sector de la producción material. El crecimiento de la población ocupada se distribuiría principalmente en agricultura, industria y construcción, sectores que absorberían más de los 2/3 de los nuevos empleos. Esto debería ser contrastado con el hecho que, en los últimos años, el sector servicios absorbía alrededor de los 3/4 de las nuevas ocupaciones, incrementando fuertemente la desocupación disfrazada o la subocupación, hasta tal punto que venía representando históricamente una evolución negativa de la productividad (Odeplan, Plan 1971).

En el sector agrícola, el aumento de la superficie cultivada que se proyectaba -de más del 40%- y los planes tendientes a desarrollar la agro-industria, se traducirían en un aumento de los cultivos intensivos en el uso

de fuerza de trabajo tales como frutas, hortalizas y cereales. Sumando a ello programas como los de reforestación, el aumento de la tasa de crecimiento de la ocupación en el sector correspondería a más de 10 veces la tasa histórica en el último decenio. De la misma forma se produciría un quiebre decisivo en el sector industrial y en la construcción. En este último caso, el aumento de la ocupación en 1971 sería de tal magnitud que equivalía prácticamente al total de empleos generados por el sector en la última década, lo que se traduciría en absorber la casi totalidad de la fuerza de trabajo desocupada en él. En concordancia con la expansión de la producción, aumentarían los empleos en el sector comercio, lo que junto a las modificaciones institucionales que en él tendrán lugar significaría que esta nuevas ocupaciones no se traducirían en subempleo o desocupación disfrazada, como era tradicional. Un efecto similar tendría el aumento de empleos en el sector de educación y salud, que eran los rubros básicos en la expansión de los servicios, la cual, para el sector en su conjunto sería menor que la indicada por la tendencia del último decenio. En cuanto a los sectores de electricidad y transporte, las tasas de crecimiento de la ocupación se mantendrán próximas a los promedios anteriores. En resumen, el Plan consultaba, para 1971, una disminución de la desocupación tal que su volumen promedio en el año debería corresponder muy cercanamente a las nuevas tasas históricas del decenio anterior, lo que visto en relación a la tendencia creciente que se venía mostrando, daba una medida del enorme avance que tendría lugar en este campo.

Por último, el Plan Anual hacía notar que, junto a la gran generación de nuevos empleos consultados, la política económica del Gobierno apuntaba también a asegurar la estabilidad en el trabajo, tanto a través de mecanismos legales como fundamentalmente por la reactivación de la economía.

Las medidas depresivas que afectaron a la economía chilena en septiembre y octubre de 1970, después de la elección del Presidente Allende, y antes de su ascensión al poder en noviembre, se tradujeron entre otros efectos, en un aumento de la tasa de desocupación que llegó a la cifra record de 8.3% de la fuerza de trabajo en el gran Santiago, hacia fines de 1970. La aplicación de las políticas de empleos reseñadas anteriormente redujeron la tasa de desempleo al 3.8% hacia fines de 1971, la cesantía más baja conocida hasta entonces.

El Banco Mundial señala en su informe titulado "Chile an Economy in Transition (Banco Mundial p.70, 1980) que el "número absoluto de personas registradas como desempleadas fue reducida en más de la mitad. Los mayores avances en la creación de empleos se lograron en los sectores de manufacturas, construcción y gobierno. El desempleo en la construcción bajó de 27% a 9.7% de la fuerza de trabajo sectorial". El de la industria manufacturera bajó de 6.7% en diciembre de 1970 al 2% en diciembre de

1971. En el sector transporte la desocupación sectorial se redujo de un 7.1% en diciembre de 1970 al 1.7% en igual mes de 1971.
Las cifras sobre empleo, preparados por el Instituto de Economía de la Universidad de Chile, demuestran que el mayor nivel de empleo de la mano de obra logrado en 1971 se debió a la expansión de los sectores productivos y no el aumento de la burocracia estatal, como algunos livianamente lo han afirmado. Según la Universidad de Chile citado por el Banco Mundial (p.333) el desempleo de trabajadores manuales era de 47 mil personas en diciembre de 1970 y fue reducido a 21 mil en diciembre 1971, gracias a esta política que enfatizaba los sectores productivos sobre los de servicios. En todo caso, los empleados también se beneficiaron pues su cesantía bajó de 16 mil a 6 mil en el mismo lapso.
Un tercer conjunto de medidas de repercusión inmediata en la redistribución de ingreso, era el constituido por el aumento de distintas formas de ingreso no monetarios, en particular de aquellas prestaciones sociales de beneficio directo a los sectores más empobrecidos de la población. Indudablemente el ejemplo más conocido, era la entrega gratuita de medio litro de leche diario a los niños. Esta formas de ingreso no monetario se traducirían directamente en un aumento del poder adquisitivo total de las familias, toda vez que algunas de sus necesidades vitales serían satisfechas directa y gratuitamente por las asignaciones estatales para el consumo social.
En el campo de la salud, la sola entrega gratuita de un medio litro de leche diario por niño significaba, suponiendo un niño por familia promedio, que ciertamente era menos que el promedio real en vastos sectores populares, un mayor ingreso de las familias de 624 millones de escudos en 1971. Más aún, en una gran cantidad de casos, ello representaba el acceso a consumos vitales de sectores antes marginados de ellos. De la misma manera, se planeaba establecer la gratuidad de la asistencia de urgencia en postas, con "las de dos millones de consultas proyectadas; la entrega gratuita de medicamentos y los exámenes liberados de pago en los hospitales; la extensión del formulario Nacional de Medicamentos y otras hedidas que significaban un aumento del grado de redistribución más apreciable que el cuantificado sólo bajo su forma monetaria Ya descrito.
También en el campo educacional, por mencionar otro sector social y económicamente decisivo, se consultaban formas no monetarias de ingresos altamente significativas. La entrega de 1 millón 800 mil desayunos escolares diarios y 560 mil almuerzos, 128 mil overoles y delantales (más de 6 millones de escudos a precios de mercado), 4 millones de cuadernos, 900 mil lápices y gomas, todo ello en forma gratuita, implicaban un ahorro sustancial para las familias. A ello debería sumarse la congelación del precio de las matrículas en la enseñanza media, la gratuidad en la enseñanza básica, el aumento de las becas, préstamos universitarios por más de 24 millones de escudos y otras medidas.

En la práctica, gran parte de los ingresos no monetarios mencionados antes fueron efectivamente entregados a la población.
La apreciación cuantitativa de la redistribución del ingreso monetario muestra un gran avance de la participación de los sectores que derivan los ingresos de su trabajo; en efecto, los sueldos y salarios incrementaron su participación de un 52% del ingreso nacional en 1970 al 61,7%, aproximadamente, en 1971. (Banco Central). Por otro lado, los ingresos derivados del capital se redujeron en la misma proporción.
Contribuyó a esta redistribución, la política de reajuste de remuneraciones ya explicada, los subsidios educacionales, provisionales y otros; por el lado de los sectores de altos ingresos se debió a la reducción de sus utilidades, las expropiaciones agrarias, la formación del área social, etc.

Política contra la inflación

Un primer aspecto de la política antiinflacionaria lo constituye la política de precios. Como fue explicado oficialmente desde la instalación del nuevo Gobierno, ella perseguía la contención del ritmo alcista de los precios forzando una reducción apreciable de los márgenes monopolices de utilidades. A estos efectos, era principalmente la no autorización a cargar a los costos el reajuste de sueldos y salarios, uno de los mecanismos principales; junto a ello, y sobre todo para el caso de las empresas no monopólicas, el aumento de la producción y los incentivos de demanda correspondientes harían que, aún produciéndose una baja en la tasa de ganancia, la masa de ganancia podría incrementarse. La discriminación en el apoyo estatal a los productores no monopólicos se concretaba a través de la reducción de la tasa de interés, el aumento y la democratización del crédito, y los convenios de producción.
Era evidente que no era posible, ni técnicamente conveniente, hacer de la política de contención de precios una cuestión absoluta. En efecto, sea por el alza previsible en los mercados internacionales, el excesivo grado de distribución en ciertos sectores o por otras ramas igualmente poderosa, era necesario modificar los precios de algunos artículos. Lo importante era que esta política dura fue planificada para provocar modificaciones del sistema de precios relativos, de tal manera que ésta pasara a reflejar -a corto o mediano plazo- las relaciones reales entre los distintos sectores y necesidades de la economía nacional. (Odeplan, 1971).
Lo anterior adquiría una significación muy grande cuando se trataba de discriminar por tipo de productos, puesto que el sistema de precios debería reflejar la importancia que asignaba el Plan a la producción de artículos de uso y consumo popular, a su gran expansión, en condiciones de precios que aseguran, en términos reales, la mantención de los ingresos de los sectores asalariados.
Estrechamente relacionada a la política de precios y como nexo esencial entre los precios internos y los internacionales, la política cambiaría era un

instrumento altamente significativo en la contención de presiones inflacionarias, sobre todo cuando se observaba la gran incidencia que el tipo de cambio tenía en la determinación de los costos de cambio; aseguraba, por ende, la eliminación de uno de los principales focos de presiones de costos directos para la casi totalidad de las empresas nacionales.

De otra parte, los impactos desestimulantes del tipo de cambio fijo sobre las empresas que exportaban una cuota elevada de su producción, o aquellas más directamente sustitutivas de importaciones, era plenamente compensadas con medidas de estímulo específico de orden tributario, crediticio o, en general, de aquellas propias a la política de comercio exterior, que como era sabido, en la esfera de la circulación y distribución de mercancías radicaban fuertes presiones inflacionarias y poderosos mecanismos de propagación, tanto más cuanto que ella estaba fuertemente monopolizada. Por tanto, la política de comercialización y la de abastecimientos buscaban, entre otros objetivos minimizar los efectos inflacionarios señalados. (Odeplan Plan 1971).

Los resultados de la política antiinflacionaria fueron exitosos durante el año 1971. Se logró reducir el ritmo inflacionario de 35% promedio anual en 1970 al 20% en 1971.

Algunos autores (Joseph Ramos, 1979) han calificado este Período como de "inflación reprimida". Sin dar muchas explicaciones metodológicas, se han hecho estimaciones adicionales a las del Instituto Nacional de Estadísticas.

El Cuadro 19 siguiente muestra las variaciones del nivel de precios, según las diversas estimaciones realizadas.

CUADRO 19

TASAS DE INFLACIÓN EN 1971 (por cientos)

	Indice de precios al consumidor INE	Indice implícit
Diciembre a diciembre	22.1	27.2
Promedio Anual	20.1	25.0

Fuente: INE y Universidad de Chile.

En la reducción del ritmo de alza de los precios tuvieron influencia el aumento de los bienes disponibles logrado por una mayor producción estimado en 8% para 1971, más el incremento de las importaciones; la estabilización del tipo de cambio, el control de más de 200 precios de productos básicos, y la destrucción de las expectativas inflacionarias, junto con la preferencia por la mantención de activos líquidos por parte de los sectores temerosos de expropiación.

El establecimiento de un sistema controlado de precios para los productos de primera necesidad conduciría a un proceso inflacionario diferenciado: uno para la mayoría de la población consumidora, que fue representado por un alza del IPC del orden del 20 al 27%; y otro para una minoría, de altos

ingresos, dispuesta a pagar precios de mercado negro. Para este último grupo, el Banco Mundial estimó el alza de precios de diciembre a diciembre en un 53%. El Banco, usando un criterio estrictamente monetarista, construyó un "índice ajustado" que distribuye la inflación con base en los datos de oferta monetaria y ciertos supuestos relativos a la velocidad del dinero" (Banco Mundial, ob.cit. pág. 283). Esta importante materia volverá a ser examinada más adelante.

Políticas de abastecimiento y comercialización

La política de abastecimiento del Gobierno Popular estaba encaminada a asegurar a la población chilena, cualquiera sea su ubicación geográfica o su situación socio-económica, el suministro regular de bienes de consumo, en condiciones aceptables de calidad y precio.

Para lograr dicho objetivo, a más de propender hacia la reestructuración de los sectores productivos agrícolas e industrial, sobre base más racionales y con miras a lograr un mejor aprovechamiento de los recursos naturales y humanos y de la capacidad instalada existente o por crearse, se realizaría un vasto programa de ordenamiento y fortalecimiento de los sistemas de comercialización y distribución, los cuales adolecían de serias deficiencias.

El Plan Anual 1971 consideraba la comercialización como un servicio esencial que permitiría poner al alcance de los consumidores los bienes que éstos requerían para su normal subsistencia. Los sistemas de. distribución, en la mayoría de los casos, prestaban un servicio deficiente y caro, que se traducía en mermas de productos - especialmente en el caso de los productos perecibles-, baja calidad y precios elevados. Por lo general, los productos pasaban por manos de numerosos intermediarios y en muchos casos deberían, además, soportar transportes innecesarios, debido a la falta de una planificación adecuada. Todo ello incidía adversamente sobre el poder real de compra de las grandes masas de la población, especialmente la de menores ingresos. (Odeplan, 1971).

Pero no sólo los consumidores resultaban afectados por estas deficiencias en el proceso de la comercialización. También los pequeños productores, tanto agrícolas como industriales, se veían perjudicados por la acción de los intermediarios mayoristas, que solían pagar precios muy bajos por los productos que adquirían, especialmente cuando se producían aumentos importantes de la producción. Esto era especialmente palpable en el caso de las frutas y hortalizas.

En lo que se refiere al sector agrícola, el Estado había venido actuando desde hacía mucho tiempo como un elemento regulador del abastecimiento de ciertos productos. Por ejemplo, la ECA había abierto tradicionalmente poderes compradores de trigo, papas, cebollas y algunos otros productos, con el fin de asegurar un precio mínimo a los productores. También había realizado las importaciones necesarias para suplir los déficit de la producción nacional. Sin embargo, tal acción había sido de pequeña

magnitud, especialmente en lo que se refiere a los poderes compradores nacionales, y había cubierto muy pocos productos.
Consciente de la necesidad de dar una nueva fisonomía al sector de la comercialización de productos agropecuarios, el Gobierno adoptaría las medidas del caso para introducir una mayor racionalidad en el sistema, con el fin de eliminar intermediarios inútiles y de proporcionar a los asentamientos campesinos y a los productores privados canales más expeditos, que permitieran hacer llegar los alimentos y otros productos hasta su destino final en mejores condiciones de precio y calidad, a la vez que permitiéndoles retener una proporción más elevada del precio pagado por los consumidores.
Entre tales medidas se incluían la especialización de las diversas entidades públicas en relación con determinados productos. Así, la Empresa de comercio Agrícola debería concentrar sus esfuerzos, en la comercialización de granos, cereales, leguminosas secas y algunos otros como lana y papas; SOCOAGRO debería dedicarse preferentemente a la comercialización de carnes y huevos. Por ejemplo, el programa de compras de la ECA en el mercado interno para 1970-1971 alcanzaba a Eº 990 millones, expandiendo el poder comprador de trigo fuertemente, más que duplicando la adquisición de la lana y papas, y abriendo nuevos poderes compradores, como en el caso de la madera (5.6 millones de pulgadas de especies nativas y 8.1 millones de pino insigne), de maíz y de arroz, (Odeplan, Plan 1971).
Se crearían nuevas empresas especializadas para la comercialización de frutas, hortalizas, lácteos, pescado y maderas. Existía gran conveniencia en la especialización, porque las características de la comercialización difería mucho de un grupo de productos a otro. Además, porque la responsabilidad de cada uno de estas entidades no se limitaría a la simple adquisición y posterior venta de los productos respectivos. Por el contrario, tal como ocurría en el caso de IANSA, las empresas especializadas tendrían una participación importante en la planificación de la producción y en asistencia técnica y crediticia a los agricultores. En estrecha coordinación con los organismos técnicos del Ministerio de Agricultura, del Ministerio de Economía y con las entidades financieras del Estado, podrían celebrarse contratos de producción y distribución con asentamientos campesinos, cooperativas agrícolas y productores individuales, en función de las necesidades de los mercados internos y externos. De la misma manera, las empresas especializadas podrían colocar sus productos en la forma más directa posible, haciéndolos llegar hasta el comercio minorista y, en algunos casos, hasta el mismo público consumidor. Dentro de esta fase de su acción, sería preocupación preferente de estas empresas el abastecimiento de los grupos más pobres de la población. Para ello se celebrarían convenios especiales de distribución con los grupos de comerciantes que atendían a estos segmentos, asegurando volúmenes de entrega y fijando

márgenes razonables de comercialización. En aquellas casos donde no existiera un comercio organizado, o que el existente no quisiera participar en este tipo de esquemas, se procedería al reparto directo a la población, sea por la vía de almacenes fijos del Estado o de puestos móviles. En determinados casos, cuando las circunstancias fueran propicias, se estimularía la creación de cooperativas populares de consumidores, que serían operadas directamente por ellos mismos, con la asistencia técnica y financiera que se requiriera por parte de organismos del Estado.

Con respecto a los productos alimenticios no perecibles y a otros bienes manufacturados de consumo esencial, también se procedería a diseñar mecanismos que permitieran racionalizar y abaratar su distribución. El comercio mayorista de estos productos presentaba características claramente monopólicas o cuasi-monopólicas. Un número muy pequeño de grandes firmas comerciales privadas concentraba la distribución de la mayor parte de los bienes manufacturados que se producían en el país, constituyéndose en un elemento regulador de prácticamente toda su economía.

Dado que esta función reguladora no podría quedar entregada al arbitrio de firmas privadas que persiguieran exclusivamente un fin de lucro, el Gobierno había decidido crear la Empresa Nacional de Comercialización y Distribución, como filial de la ECA y la CORFO, y con eventual participación de otras entidades públicas. Su objetivo sería el de operar en el comercio mayorista de dichos productos, en competencia con las firmas privadas existentes, y pasar a tener, de hecho, el poder regulador que tenían.

La intervención de una empresa estatal de distribución permitiría eliminar las serias deformaciones que se detectaban en el sistema. Así, por ejemplo, se evitaría que se produjeran retenciones indebidas de productos, creando situaciones artificiales de escasez, cuando hubiera perspectivas de modificaciones en los precios de tales productos. De igual manera, se evitaría la discriminación que se practicaba en contra del comerciante minorista pequeño, al negársele o condicionársele la venta de algunos productos esenciales, obligándole a recurrir a subdistribuidores, los cuales, sin cumplir una función económica necesaria, encarecían indebidamente los precios. Como el comercio minorista pequeño en el que usualmente atendía a los sectores más populares, el resulta- do del sistema era que los grupos mas pobres de la población debían pagar precios más altos por los productos que adquirían o enfrentar periódicas situaciones de desabastecimiento. Esto ocurría tanto en las poblaciones periféricas de los grandes centros urbanos como en las localidades más pequeñas y en las áreas rurales.

La Empresa Nacional de Comercialización y Distribución velaría pues, para que los pequeños comerciantes pudieran adquirir sus mercancías en condiciones similares a las de los comerciantes más poderosos. Para

facilitar esta tarea se les ayudaría a organizarse en cooperativas o centrales de compra. Además, y para atender la situación especial de ciertos grupos de la población, se fomentaría la constitución de cooperativas populares de consumo, en los términos anotados anteriormente.
La Empresa Nacional distribuiría productos de aquellas empresas privadas que voluntariamente le entregarían su representación; también distribuiría productos provenientes de empresas estatales y mixtas, las cuales, lógicamente, deberían dar preferencia en sus contratos de distribución a la nueva empresa estatal. Al disponer de un instrumento propio de distribución, el Estado podría canalizar en forma eficiente tanto "los productos que fabrique o importe, como aquellos que adquirieran de las empresas privadas en cumplimiento de los convenios de producción que se celebraran. Con ello podría canalizar en forma eficiente tanto "los productos que fabrique o importe, como aquellos que adquirieran de las empresas privadas en cumplimiento de los convenios de producción que se celebraran. Con ello podrían ejercer un control efectivo sobre los precios y calidades de los productos, y por ende sobre el proceso inflacionario, y atender en forma expedita las necesidades de abastecimiento de los distintos grupos sociales y de los diferentes puntos del territorio nacional. A la vez, proporcionaría una mayor seguridad a numerosos industriales pequeños y medianos, ya que, por una parte, no estarían sometidos al control financiero de las empresas distribuidoras privadas o falencia de estas últimas. (Odeplan, 1971). Finalmente, la Empresa nacional constituiría un elemento centralizador de las compras que realizaran entidades del Estado, lo que permitiría abaratar su costo y planificar en forma más adecuada el tráfico y entrega de las mercancías.
En el curso del año 1971, se avanzó en la reorganización del sistema de abastecimiento. Se fortaleció la Empresa de comercio Agrícola lo mismo que SOCOAGRO y la Sociedad de Asistencia a las Cooperativas SACOOP y se crearon nuevas empresas de comercialización como DINAC, ENAVI (Empresa Nacional de Aves) y ENADI (Empresa Nacional para la distribución de combustible) y se estatizaron varias empresas y monopolios privados de distribución. Se lograría así mejorar el abastecimiento de los sectores sub-urbanos, ahora dotados de poder comprador.

Las políticas financieras

En la esfera financiera de la economía nacional se plantearon medidas de política fiscal, monetaria y crediticia y de comercio exterior y cambios, las cuales se examinarán a continuación. Todas ellas tenían por objeto instrumentar los objetivos de redistribución del ingreso, el pleno empleo, el control de la inflación y el manejo de los abastecimientos.

La política fiscal

El Plan Anual 1971 señaló, oportunamente, que los grandes objetivos enunciados requerían para su cumplimiento de un esfuerzo agresivo pero

cuidadosamente calculado, en el uso de todos los instrumentos de que "dispone el Estado para influir en el resultado de la actividad económica". El Plan añadía "el instrumento directo más poderoso de que disponía un gobierno para influir en la vida económica, es el volumen de sus ingresos y de sus gastos. Es sobradamente conocido, desde Keynes, el poder movilizador de una expansión sustantiva del gasto fiscal para elevar el nivel de producción en una economía deprimida. Ello conlleva la necesidad de que esta expansión no sea financiada totalmente con nuevos ingresos tributarios que anulen el efecto expansivo del gasto, más aún si esos tributos recaen sobre la gran masa de la población cuya demanda se desea aumentar. (Odeplan, 1971).

La ortodoxia financiera se ha resistido en numerosas situaciones históricas al uso de este instrumental en condiciones inflacionarias, ya que también es conocido el efecto estimulante para el alza de precios que puede tener dicha política. Lo anterior es efectivo desde el momento en que dicho instrumental se usa como único expediente de reactivación y, por lo tanto, se mantienen todos los condicionantes estructurales y mecanismos de propagación de la inflación.

El Gobierno de la Unidad Popular, que desde su inicio emprendió una serie de profundos cambios en todos los órdenes de la vida política y social, estaba en condiciones únicas para conducir dicho proceso en forma tal que él permitiera no sólo la reactivación económica buscada, sino que lograr además, mediante el importante volumen de recursos generados, un impacto de tal magnitud en sus obras de acción directa que permitieran además atender, en un monto nunca antes visto, a necesidades vitales para el bienestar de las masas populares, se postulaba en el Plan Anual y luego se agregaba que

"debe decirse también muy claramente que esta estrategia es de tipo coyuntural y no constituye, por lo tanto, el mecanismo de largo plazo de captación de recursos que usará el Estado para llevar adelante transformaciones más profundas de la estructura económica. Ese mecanismo tendrá sus bases en una sustancial participación directa del Estado en la vida económica mediante la ampliación del área de propiedad social y mixta". (Odeplan, Plan 1971).

Tanto la política de gastos como de ingresos fiscales presentan en el año 1971 cambios cualitativos importantes en su estructura interna, que marcan ya un inicio de orientaciones de largo plazo.

En primer lugar, había un aumento muy importante del gasto público destinado a la inversión, la que estaba dirigida fundamentalmente a los programas reactivadores de vivienda, obras públicas y de reforma agraria y a inversiones directas y financieras destinadas a la producción, especialmente a través de la CORFO y sus filiales. Se atendía así, en forma preferente, a acciones de reforma estructural, se respondía a las

necesidades básicas y a la promoción del desarrollo; en este último aspecto se destacaban las inversiones en energía eléctrica, que alcanzaban a la importante suma de Eº 1.488 millones. Este sector de tan vital importancia para el desarrollo industrial necesitaba impostergablemente ampliar su capacidad instalada, ya que ésta estaba muy ajustada al crecimiento de la demanda, y la generación de energía, especialmente la hidroeléctrica, podría verse gravemente afectada, por condiciones- como la sequía que afecto al país en los años 1967 y 1968.

Los gastos corrientes, cuyo volumen también presentan un crecimiento importante, que llegaba a un 71.1% respecto a 1970, se reorientaban fundamentalmente a apoyar las acciones sociales en salud y educación, a la par de enfatizar la política de redistribución de ingresos por el aumento de las remuneraciones y transferencias para pagos provisionales. Una parte del aumento de los gastos fiscales estaba determinado por la política de aumento de sueldos y salarios y asignaciones familiares.

En lo que se refiere a los ingresos, se había cambiado el énfasis tradicional de aumentar en mayor proporción los impuestos indirectos que afectan indiscriminadamente a toda la población. A este respecto, el aumento de 54.1% en el rendimiento que experimentarían dichos impuestos estaba basado en la reducción de los márgenes de evasión, y en algunos aumentos selectivos a productos de carácter suntuario, no habiéndose alterado las tasas en ninguno de los productos esenciales para el consumo de la población de bajos ingresos.

Para los impuestos directos, en cambio, se proyectaba un aumento muy importante que alcanza a un 58.5%, sin considerar el cobre, lo que no revelaba sin embargo todo el efecto redistributivo que ellos envolvían, ya que se contemplaba un aumento apreciable de la base exenta del impuesto global complementario, lo que eximía de su pago a una parte importante de los empleados y a la mayoría de los obreros. Respecto de los impuestos que gravaban los bienes raíces inferior a 39 mil 979 escudos, aumentándose en cambio las tasas para las de avalúo superior. Una fuente importante del aumento de los impuestos, que definen su carácter progresivo los constituían los impuestos a las utilidades discriminando en relación al volumen de éstas.

En resumen, la expansión del gasto público en 1971 era una palanca de reactivación económica, orientada por los programas movilizadores y destinada a impulsar sectores claves de la economía y a solucionar problemas sociales urgentes. Los ingresos que lo financiaban apoyaban la política de redistribución de ingresos, evitando simultáneamente el efecto neutralizador sobre la expansión del gasto. Es por esto que la política fiscal se articulaba coherentemente con el conjunto del Programa de política económica y representaba uno de sus aspectos claves.

Hasta aquí, las intenciones de la política fiscal para el año 1971. Veremos

ahora la ejecución de la política aplicada.
Durante los doce meses del año 1971 se fue ejecutando gradualmente esta política de expansión, en particular, los "programas movilizadores" de obras públicas, vivienda y reforma agraria. Se hará un examen primero de las políticas del gobierno central y luego del sector público en su conjunto.
Los gastos del gobierno central crecieron en 66% en términos nominales en 1971, en relación a 1970. Los gastos directos en personal (Banco Mundial, ob. cit. pág. 63) crecieron en 69% a consecuencia del reajuste de sueldos y salarios y de la expansión de las contrataciones de trabajadores, en especial en el área. de obras públicas y vivienda. Los gastos de capital crecieron en 51%. De esta manera, en un año, la participación del Gobierno Central en el Producto Nacional Bruto aumento de 21 a 27%.
Sin embargo, los ingresos corrientes aumentaron en 24% solamente (y bajaron su participación en el producto de un 20 al 18.5%). Como consecuencia, el déficit fiscal fue equivalente al 29% de los gastos del Gobierno Central y representó el 8% del PBI. (Banco Mundial, 1980).
Con respecto a los gastos del sector público completo (incluyendo entidades y empresas públicas), ellos aumentaron en 57% en 1971 en términos nominales; y representaron el 55% del PBI ese año. Los ingresos del sector público crecieron en 34%, lo que hizo necesario utilizar crédito interno para solventar los gastos. Gran parte de estos déficits se produjeron con la intención de movilizar recursos reales ociosos, mano de obra, materiales de construcción, equipos, a través del programa de vivienda que inició la construcción de 86 mil nuevas casas (el año 1970 el sector público solo había iniciado 6 mil viviendas) (Banco Mundial, ob. cit. pág. 64).
Con respecto a los ingresos programados, se produjeron algunas disminuciones explicables: a) bajó el precio del cobre en el mercado mundial, lo que redujo los márgenes de tributación primero y luego el excedente una vez nacionalizado; b) aumentó la evasión tributaria; c) el rendimiento de los impuestos fijados por el Congreso Nacional para financiar el reajuste de remuneraciones, fue inferior a los estimados.

La política monetaria y crediticia

El Plan Anual 1971 indicaba que se requería de un "manejo cuidadoso de los aspectos monetarios" para cumplir dos objetivos básicos: la canalización de recursos financieros hacia los gastos programados por el Gobierno, tanto en su acción directa como de sus organismos descentralizados (ECA, CORA, INÜAP, Ferrocarriles y otros), y el apoyo a la inversión y necesidades de capital circulante para la actividad privada. Se añadía que "lo anterior sumado a la conversión de los ingresos del Fisco en moneda extranjera, determinaba un aumento considerable de los medios de pago en la economía. En una situación de permanencia del uso de los mecanismos financieros, así como de las modalidades del gasto del sector privado", la expansión anteriormente comentada podría tener graves efectos

inflacionarios". Numerosas razones esbozadas con anterioridad permiten asegurar que elhi no sólo no producirá dicho efecto, sino que representa uno de los mecanismos de que dispone el gobierno para la consecución de sus propósitos; en efecto, una parte importante de esos recursos irá a financiar las actividades a cargo del sector público. El resto de esos recursos se canalizaría hacia el sector privado y constituiría el ingrediente necesario para que dicho sector aumentara su nivel de actividad, haciendo un uso más intensivo de su capacidad instalada, para lo cual requeriría de capital circulante. Bajo las modalidades del funcionamiento anterior del crédito, esos recursos eran monopolizados por un pequeño grupo de empresarios que desviaban parte importante de ellos a consumos de tipo suntuario y a la fuga de capitales al exterior.

Se comprende así la importancia del control del sistema bancario por parte del Gobierno, como se explicó en el Capítulo III. Esos recursos estarían ahora a disposición de los productores medianos y pequeños en forma equitativa y de acuerdo con sus necesidades para aumentar su producción en un proceso de profunda democratización del crédito. Según el Plan 1971 existía capacidad instalada ociosa, que aseguraba la factibilidad de esa expansión de la producción física, contrapartida del gran aumento de demanda real que significaban las acciones simultáneas de aumento de sueldos y salarios y de contención de los precios.

Junto a la expansión y democratización del crédito, la política en este campo consultaba un fuerte abaratamiento de su costo, medida que repercutía directamente en el programa antiinflacionario. Para ello se consultaban rebajas apreciables en el interés corriente bancario y en las tasas de refinanciamiento, existiendo posibilidades de acción similar en el manejo de otros mecanismos como el impuesto único o la sobretasa a él. Con todo, lo distintivo de la política crediticia era el intensivo uso que de ella se haría como instrumento discriminador a favor de las empresas no monopólicas. Ello se expresaría en la selectividad de las líneas de crédito, en las rebajas diferenciadas de la tasa de interés. En este sentido, la entrega preferencial de créditos según exigencias reales de producción, la ampliación del volumen de ella, el incremento del poder ocupacional, la simplificación en la operatoria del sistema, el fomento a las exportaciones, etc., eran ejemplos de algunos criterios que traducían prácticamente el enunciado general de beneficio discriminado y de estímulo a la producción. Merece ser destacada la descentralización regional del crédito que se proponía para apoyar el desarrollo equilibrado de todas las zonas del país. En términos técnicos, los cambios de modalidades de acción tanto en el sector público como privado, implicaban una "disminución en la velocidad de circulación del dinero" que, por lo tanto invalidaba la crítica fácil de los monetaristas ortodoxos que operan con un esquema mental de causalidad rígida entre aumento del circulante y de los precios.

En resumen, el aumento sustancial del circulante era una forma necesaria de la captación de los excedentes potenciales y de su materialización, ya que tanto el origen como el destino de ese dinero era distinto del que prevalecía de acuerdo con la estructura tradicional y sus formas de financiamiento.

La generación interna del ahorro necesaria para cumplir con las metas del Plan 71 era una variable de gran importancia cuyo estímulo sería implementado con una serie de incentivos. Desde luego, se reforzarían y perfeccionarían instrumentos que se venían usando con eficacia en los últimos anos, tales como el sistema de ahorro y préstamos, la emisión de bonos reajustables del Banco Central y otros mecanismos como el ahorro previo para compra de bienes durables.

Hasta aquí los propósitos expresados en los planes de Gobierno. La experiencia monetaria de 1971 fue de gran interés para los analistas.

La expansión de los créditos del Banco Central fue determinada principalmente, por las necesidades financieras del sector público; la oferta monetaria se duplicó en 1971. El Gobierno Central generó una expansión (Banco Mundial, ob. cit. pág. 64) del crédito equivalente al 114% de la oferta monetaria del año anterior. Durante el año 1971, los créditos en moneda nacional otorgados por el sistema bancario, ya nacionalizado, al sector privado aumentó en 60% en términos nominales, en comparación con el año 1970.

La tasa legal de interés máximo fue bajada de 24 a 18% en 1971. Se siguieron aplicando políticas crediticias selectivas a fin de orientar el uso de los recursos productivos. Se dio preferencia al crédito a pequeñas empresas (Banco Mundial, ob. cit., pág. 65), y el sector reformado de la agricultura. Se utilizó el sistema de "presupuestos de caja, de acuerdo con líneas de crédito", ligando expresamente los objetivos de producción, precios y empleo.

La expansión monetaria mencionada aquí, no se descargó en 1971 sobre el nivel de precios, que sólo aumentó en algo más del 20% en el año, como ya se vio. El equipo económico que programó la política económica para 1971 había previsto que una disminución de las expectativas inflacionarias era básica para lograr el efecto de evitar que la liquidez generada se volcara sobre los precios.

Se debe señalar, que el equipo económico que formuló esta política estaba plenamente consciente del riesgo que involucraba la expansión de la liquidez; pero se habían estudiado medidas financieras para absorber el exceso de liquidez en 1972, las cuales deberían aplicarse durante el primer semestre de ese año, y mantener las expectativas inflacionarias en un nivel bajo. Sin embargo, las medidas propuestas por los técnicos no lograron el acuerdo entre los partidos de la coalición de la Unidad Popular, y comenzaron a postergarse en su aplicación; esto dio lugar acrecientes

fricciones entre el Ministro de Economía, que las propiciaba, y el Ministerio de Hacienda y el Banco Central que, por otro lado, debería instrumentalizarlas. Al final la pugna se resolvió con el reemplazo del Ministro Vuskovic a mediados de año, y no se logró absorber la liquidez, estableciéndose una nueva política de subir los precios, conforme al aumento de la liquidez, que se explica más adelante.

Política de comercio exterior

El objetivo planeado era lograr una menor vulnerabilidad frente a las fluctuaciones internacionales. El Plan 1971, señalaba que la política de industrialización seguida desde la crisis de los años treinta, orientada a sustituir el gran volumen de bienes importados (destinado especialmente al consumo de las clases altas), a que estaba condicionada la economía durante el auge exportador primario, "permitió reemplazar ese factor dinámico por la creación de numerosas industrias que, si bien cambiaron la estructura de la economía, en forma importante, determinaron la creación de una burguesía industrial de tipo monopolice, desde su inicio ligada al capital extranjero, que agregó un nuevo elemento concentrador de la riqueza y del ingreso al ya existente de la oligarquía agraria". (ODEPLAN, Plan 1971).

Lo indiscriminado de la política de sustitución de importaciones condujo, por un lado, "a orientar la producción industrial interna hacia un consumo altamente diversificado, propio de las economías industrializadas, y basado en el uso de tecnologías "modernas", altamente dependientes de maquinaria e insumos importados, de modo que, a la larga, la sustitución neta lograda ha sido muy pequeña o negativa. Hay que agregar a ello el creciente volumen de importaciones invisibles, constituidas por royalties licencias, patentes, asistencia técnica, etc., que en el fondo constituyeron una forma de materialización de la dependencia. Lo más grave es que la estructura de producción había estado supeditada a la orientación del mercado, determinada por la estructura concentrada del ingreso y, por lo tanto, desvinculada de las necesidades de la gran mayoría de la población, llegándose al extremo de que también ha sido necesario importar volúmenes crecientes de bienes de uso popular que el país estaba en condiciones de producir. Otro factor importante que completa la falta de una política nacional para el desarrollo, lo constituye el débil crecimiento o ausencia en la producción de bienes de capital, a pesar de que el vigoroso impulso que dio el Estado a industrias básicas como electricidad, acero, petróleo, etc., creaban excelentes condiciones para un avance importante en esta materia". (ODEPLAN, Plan 1971).

A esto debe sumarse la creciente extranjerización de la industria y la alianza de la nueva burguesía industrial con el capital extranjero.

Por último, la protección indiscriminada y la monopolización de la producción había determinado que esta "industria fuera ineficiente y por lo

tanto incapaz de competir en el mercado externo". En resumen, el comercio exterior había gravitado en la economía chilena como uno de los elementos más importantes. Sin embargo, también como uno de los elementos más inestables y ajenos al interés nacional, siendo el vehículo principal del esquema de dominación externa, ya que también el origen y el destino del intercambio se había circunscrito al área de influencia capitalista. (ODEPLAN, Plan 1971).

La política de comercio exterior propendía al más decidido proceso de apertura externa de la economía, en estrecha concordancia con la política general de Relaciones Exteriores, basada en los principios de autodeterminación y la no intervención, según se explicó en el Capítulo IV. La única limitación que en este campo se concebía era "la defensa irrestricta del interés nacional, en todos y cada uno de los acuerdos, convenios, tratados o negociaciones en que nuestro país intervenga". Especial importancia se asignaba al avance de la integración latinoamericana, sea a través de acuerdos bilaterales -sobre todo con los países limítrofes-, sea en el marco de la ALALC o, muy especialmente, del Acuerdo Subregional Andino. Del mismo modo, la apertura de nuevos mercados en el mundo socialista y en los países de Asia y África, singularizan la política comercial externa que se explicó.

La directriz fundamental en este campo de la economía chilena era la ampliación del Área Estatal del Comercio Exterior. Ello era una de las condiciones que garantizaba el cumplimiento de las metas específicas en este campo y su articulación con las restantes que se han indicado. El proceso de la ampliación paulatina del Área Estatal del Comercio Exterior era, en gran medida, una inmediata y directa consecuencia de las transformaciones estructurales internas de la economía. Es así como la estatización del sistema bancario, la expropiación de algunos monopolios industriales -por ejemplo textiles- o el paso al área social de algunos rubros básicos de producción minera, como el carbón, cobre y hierro, ejemplificaban el automatismo de este proceso.

En lo relativo a la política de exportaciones se consultaba un decidido fomento y diversificación de ellas, sobre la base de llevar a la práctica las orientaciones generales indicadas. Además del uso intensivo de los mecanismos tradicionales de fomento, la expansión del volumen de las exportaciones encontraba su mayor impulso en la apertura de nuevos mercados y en la participación estatal directa en la comercialización externa de los productos nacionales. A estos efectos, el establecimiento de convenios de producción entre el Estado y los sectores privados, o mixtos, sería una modalidad de creciente importancia tanto para el fomento como la diversificación de las exportaciones. Desde el punto de vista de los productores nacionales, esta modalidad de operación permitiría que ellos planificaran sus volúmenes y tipos de productos, en el marco general del

Plan 1971, independientemente de la fluctuación, de los precios internacionales, quedando, en consecuencia, la fijación de sus márgenes de utilidades definido por las relaciones de precios y costos internos exclusivamente. En otras palabras, la política cambiaría no influiría al productor individual. Desde el punto de vista de la economía en su conjunto, los convenios de producción para la exportación, y el manejo centralizado de costos por el Estado se traducían en un decisivo fortalecimiento del poder de negociación internacional del país, con las consiguientes ventajas en precios, volumen de colocaciones y formas de Pago. Al mismo tiempo ello permitía obtener mejores condiciones en las importaciones chilenas. (ODEPLAN, Plan 1971).

Aun cuando lo anterior expresaba la orientación general, era del todo evidente que lo sustancial de las exportaciones privadas seguirían manteniendo sus formas tradicionales a corto y mediano plazo. Ello hacía necesario, por ende, continuar aplicando algunos mecanismos de compensación de los efectos de la política cambiaría, singularmente el de la devolución de impuestos (o drawback); ciertamente con una calificación detenida caso a caso.

La intervención del Estado en la promoción de exportaciones y, principalmente, la apertura de relaciones comerciales con países socialistas, permitirían iniciar un proceso sostenido de aumento de las exportaciones, especialmente en rubros no tradicionales, que iban desde los agro-industriales hasta los bienes durables en líneas en que había ya amplia experiencia y capacidad subutilizada. La gestión organizada del Estado, en esta materia, era de vital importancia, pues venía a suplir mecanismos de comercialización que eran difíciles de establecer para pequen os industriales aislados.

Si bien el perfeccionamiento de estos mecanismos "podría requerir un cierto tiempo, una política agresiva en este campo permitiría prever que dicho tipo de exportaciones puede convertirse en un factor dinámico de importancia. En lo inmediato, las negociaciones ya iniciadas contribuirán a la política general de reactivación económica al permitir un aumento de la producción, para exportación de industrias que estaban deprimidas y el acelerar la ejecución de importantes proyectos mediante la importación de maquinaria y equipos y el aporte de asistencia técnica y financiera provenientes de esas mismas áreas". (ODEPLAN, Plan 1971).

El control estatal de los principales productos mineros, especialmente cobre, hierro y salitre, y principalmente el manejo nacional de su comercialización, abría perspectivas totalmente distintas al aprovechamiento completo por parte del país de "las posibilidades de aumentar extraordinariamente las exportaciones", de esos rubros, en un mercado mucho más amplio y no sujeto al manejo de los intermediarios internacionales. Ello permitiría asentar sobre bases mucho más sólidas y amplias el aprovechamiento

integral de los recursos humanos, sobre todo dentro de la "política de un mayor procesamiento e industrialización de ellos". (ODEPLAN, Plan 1971).
En lo que se refiere a las importaciones, el progresivo control de ellas por parte del Estado permitiría, por una parte, un cambio importante en su composición, en consecuencia con los cambios en la estructura de la demanda que provocaría la redistribución del ingreso, y por otra, su racionalización y disminución de costos a los usuarios mediante la eliminación de los márgenes excesivos en su comercialización. En el período de transición que se produciría hasta que la industria nacional se reacondicionara la nueva estructura de demanda, un cuidadoso manejo de las importaciones permitiría regular los abastecimientos y suplir las posibles deficiencias de la oferta en rubros específicos.
Un aspecto esencial de la política regulada de importaciones era el de asegurar el monto necesario de "importación de bienes de capital que requería el crecimiento planificado de la economía". (ODEPLAN, Plan 1971).
Todo lo anterior requería perfeccionar, y en muchos casos crear, instrumentos de análisis y control de todo "lo que se refiere a los resultados del comercio exterior. A este respecto tendría especial importancia el uso de un presupuesto de divisas que compatibilizara el funcionamiento del comercio exterior con el resto de la actividad económica". (ODEPLAN, Plan 1971).
El endeudamiento con el exterior había constituido uno de los expedientes aparentemente fáciles para suplir la incapacidad de la economía para financiar sus inversiones. Sin embargo, la falta de criterios claros con respecto al destino de las inversiones financiadas por ese medio, así como el condicionamiento de las mismas a imposiciones de política internacional e interna, había determinado que por esa vía se agudizaría la situación de dependencia económica y tecnológica. Por otra parte, se llegaba a tal situación de recargo en el servicio de la deuda que, en definitiva, se comprometía aún más "la capacidad para importar que fue el origen del endeudamiento". Es así como entre 1960 y 1970 se había prácticamente cuadruplicado el monto de la deuda, la que llegó a algo más de 2 mil millones de dólares en este último año. Para el año 1971, el servicio de esa deuda superaba los 400 millones de dólares.
La nueva orientación de la política sobre financiamiento externo tendía tanto a reducir el monto de la deuda como a cambiar su composición. Para estos efectos se centralizarían las autorizaciones para la contratación de nuevos empréstitos, reduciéndolos al mínimo indispensable para asegurar el normal desarrollo de la economía en el año 1971. La apertura de relaciones de todo tipo con nuevas áreas permitiría conseguir mejores condiciones de servicio y de plazo de los nuevos créditos, así como reducir a una gama más amplia de tecnologías en rubros especializados como los mineros, agro-industria,

etc., en que países con los cuales n0 se tenía comercio han hecho aportes destacados.
Hasta aquí se han explicado las intenciones de la política de comercio exterior y cambios. Veremos ahora los aspectos sobresalientes de su aplicación efectiva.
En primer término, el gobierno decidió establecer un "sistema de cambios múltiples" en reemplazo del sistema de cambio único y puso término al método de devaluaciones periódicas. Las tasas nominales promedios de cambio que eran de 9.040 escudos por dolaren 1969, fue llevado al 11.830 en 1970 y a 13.470 en 1971.
El control de cambios fue firme. El número de productos a importar que requerían depósitos previos de 10.000% en el Banco Central fue aumentado. El sector público fue eximido de esta exigencia y así llegó a absorber el 51% de las importaciones totales en 1971, contra el 34% en 1970. También se expandieron los sistemas de draw-back y subsidios de créditos a fin de estimular las exportaciones.
Durante el año 1971 las exportaciones FOB bajaron a 997 millones de dólares (Banco Central, ob. cit.), desde los 1.112 millones de 1970. Este menor ingreso por exportaciones se explica por la baja del precio del cobre en el mercado mundial de 64 centavos la libra en 1970 a 49 centavos en 197 1; por este precepto, se produjo un menor ingreso de 138 millones de dólares (a pesar de que el volumen de exportaciones de cobre subió de 668 millones de toneladas métricas en 1970 a 684 millones en 1971).
En cuanto a la dirección de las exportaciones, se produjo una fuerte disminución de las compras por Estados Unidos, y por otro lado aumentaron las de Japón, Canadá, China y algunos países latinoamericanos y socialistas europeos, como se explicó en el Capítulo V.
Con respecto a las importaciones FOB, ellas aumentaron de 1.160 millones de dólares en 1970 a 1.225 millones en 1971, o sea 65 millones de dólares más. Este aumento de las importaciones, para nada excesivo, era necesario para obtener más alimentos, materias primas importadas y combustibles necesarios para responder a la expansión de la producción interna y la demanda de los sectores pobres, y se financió, en gran medida con crédito de corto plazo de países latinoamericanos y europeos.
Las reservas netas del sistema bancario bajaron de 409 millones de dólares en 1970 a 109 millones en 1971. En términos de meses-importación bajaron de 4.2 a 1.1. Vale la pena señalar que las reservas equivalían a -1.6 meses en 1965, es decir, en la experiencia chilena de fluctuaciones externas no era extraño una reducción de las reservas. En 1971, el precio del cobre bajó fuertemente y disminuyeron las exportaciones.

Visión de conjunto sobre el período.

Los objetivos macro-económicos diseñados para el período noviembre de 1970 a diciembre de 1971, se cumplieron satisfactoriamente. Creció el gasto

en el producto nacional en 8.5% (según el Banco Central en Indicadores Económicos y Sociales 1960-1985, el crecimiento fue de 9.0%) se distribuyó mejor el ingreso nacional, se logró casi la ocupación plena de la fuerza de trabajo, se expandió la producción industrial, y aumentó fuertemente la inversión en construcción y se incrementó la importación.[152] Estos resultados positivos en el área real de la economía, fueron acompañados de déficits fiscales, y de comercio exterior, a la par que crecía la liquidez, problemas que la política económica para el año 1972 debería recoger y corregir.

4. Las políticas económicas en el año 1972.

Hacia diciembre de 1971 debía ponerse término a la política económica inicial y sería necesario establecer nuevas orientaciones para 1972, a fin de adecuar las políticas a las nuevas realidades.

a. Planteamientos sobre las orientaciones.

Ya en agosto de 1971, el Ministro Director de ODEPLAN presentó un Informe al Presidente de la República y el Comité Económico, con los puntos de vista de ODEPLAN. Se resumirán aquí las ideas principales.

"La estrategia económica a seguir en el año 1972, es una continuación natural de la que se está aplicando en el año 1971 y está en consecuencia con lo que se propuso para el sexenio. De acuerdo con esto, se trata de consolidar y aún aumentar los niveles de empleo conseguidos; de perfeccionar la fuerte redistribución del ingreso alcanzada en el año 1971 mejorando aquellos grupos cuyos niveles son todavía más bajos; continuar con la política de control de precios de modo que no se frustre el proceso de redistribución del ingreso, pero iniciando algunos cambios selectivos de algunos precios como inicio de una política de más largo plazo tendiente a estructurar un nuevo sistema de precios".

"Un problema de cierta gravedad, previsible para el año 1972, es el de la insuficiencia de la producción agropecuaria frente a las condiciones de demanda ya comentadas y a las dificultades naturales derivadas del proceso de Reforma Agraria; las estimaciones preliminares basadas en los pronósticos de siembra y apreciaciones sobre la evolución del stock ganadero, muestran posibles bajas en la producción de trigo, papas v carnes y en general, una ligera baja para el sector en su conjunto".

"La insuficiencia de la producción agropecuaria así como posibles cuellos de botella en la producción de algunos rubros industriales no revisten extrema gravedad si se logra disponer de recursos en moneda extranjera suficientes para importar los saldos entre oferta y demanda".

"Esto pone de relieve la importancia que tiene el lograr que en el sector de la minería del cobre se materialicen los aumentos de producción y de exportaciones que deben ser la resultante de las cuantiosas inversiones realizadas en los últimos años. De lograrse esta meta se dispondría de un volumen de divisas adicionales con respecto a 1971 superior a los 200

millones de dólares, que permitirían hacer frente a los problemas antes mencionados".
"Otro sector que seguirá teniendo una gran importancia en 1972 es el de la construcción por las mismas razones que en 1971, es decir, su incidencia en resolver una serie de problemas sociales de la población tales como vivienda, servicios sanitarios, construcción de escuelas y hospitales, etc. y sus efectos directos e indirectos sobre la absorción del desempleo".
"Debido a que el énfasis de la política económica en 1971 se colocó en la reactivación económica y en una fuerte redistribución inicial del ingreso, ya que se contaba con aprovechar mejor la capacidad instalada existente en casi todas las ramas industriales, los esfuerzos de inversión no fueron prioritarios disminuyendo su tasa de participación sobre el producto a un 14%. En el ano 1972, por el contrario, el equivalente a esa política en cuanto a énfasis deberá estar dado fundamentalmente por un esfuerzo importante de inversión ya que no se puede ir girando indefinidamente contra la capacidad instalada y es necesario para el ano 1973 haber logrado un avance significativo en cuanto a su expansión y reconversión".
"Ademas del imperativo político de acelerar en la práctica la delimitación de las áreas de propiedad de modo que el sector privado comience a tomar papel activo en cuanto a la inversión, es importante que se acelere en lo que queda del ano 1971 y en los primeros meses del año 1972 el proceso de expropiaciones de monopolios y las otras actividades básicas que están incluidas en el programa de la Unidad Popular. Sólo esto permitirá ir cambiando aceleradamente la composición de la oferta en función de las necesidades de la mayoría de la población". (153)
Más tarde, en enero de 1972, ODEPLAN volvió a presentar un Informe al Presidente del Comité Económico cuyo resumen es el siguiente:
"En esta fecha, ya están definidas en sus rasgos principales la política de remuneraciones para el año 1972 y una nueva política cambiaría; existe una estimación más actualizada respecto a las posibilidades de producción y exportaciones cuprífera y minera en general, y se ha despachado el Presupuesto para 1972. Parece oportuno revisar, a la luz de estos antecedentes, las perspectivas de crecimiento real de la economía en 1972".
"En 1972 se continuará y consolidará la política iniciada en 1971 de mejoramiento sustancial de los ingresos familiares de los grupos de trabajadores de más bajo nivel de vida; lo que se conseguirá mediante la política convenida de remuneraciones que pone el acento en conservar el nivel real de los sueldos y salarios, en general, dar un reajuste mayor que el alza del costo de la vida a los empleados que perciban el sueldo vital (31%), acercar el salario mínimo al sueldo vital, lo que implica un porcentaje de aumento de 50% y tender a la nivelación de las asignaciones familiares, a la vez continuar e intensificar los mejoramientos del ingreso de estos grupos,

mediante la política de transferencia de ingresos no monetarios (educación, salud, desayunos escolares, becas, etc.). Otro aspecto vital del aumento del nivel de vida de los grupos más pobres, es el de mantener una alta tasa de empleo, lo que implica el tener que proporcionar un mínimo de 90 mil nuevas ocupaciones, para no disminuir el nivel de empleo logrado en los últimos meses de 1971".

"Se deben continuar los esfuerzos por aumentar el coeficiente de inversión con respecto al del año 1971, para poder seguir resolviendo problemas sociales de gran incidencia en el nivel de vida de la población, especialmente el de vivienda, servicios sanitarios, construcciones educacionales y hospitalarios, etc.. y atender rápidamente la reconstrucción de las zonas dañadas por los sismos; solucionar oportunamente los "cuellos de botellas" que se están presentando en el abastecimiento de algunos bienes esenciales de consumo popular y en algunas industrias de insumes de la construcción y, principalmente adelantarse a la saturación de la capacidad instalada en otra serie de rubros que comenzará a presionar en el año 1973, debido a la necesidad de reposición de equipos y aumentos de la demanda derivados del proceso de crecimiento del ingreso. Tanto las construcciones (de tipo social, infraestructura e industriales), como la fabricación interna de maquinaria y equipos que son un componente importante de la inversión bruta, son los elementos reales más efectivos y controlables que posee el Estado para continuar movilizando la economía y asegurar el crecimiento real del producto tanto por sus efectos directos como indirectos. No menos importante es el efecto ocupacional asociado a este tipo de gasto (se ha calculado que el efecto ocupacional directo e indirecto de los gastos en construcción representan alrededor de 26 mil empleos por cada mil millones de escudos, a precios de 1971)".

"Con respecto a la inversión, está la necesidad de comenzar a aumentar el coeficiente global de inversiones por las razones ya expuestas de atender la reposición de maquinarias y equipos y su ampliación especialmente en sectores claves para la exportación, el abastecimiento industrial de bienes esenciales y en materiales de construcción; además de la necesidad de seguir absorbiendo el crecimiento de la fuerza de trabajo especialmente a través de la construcción que es, como ya se ha comentado, la que tiene un efecto más inmediato, controlable y de mayor impacto cuantitativo a este respecto".

"Un inventario de las necesidades m mimas de importación de maquinaria y equipo en el sector público y en algunas empresas del sector privado arroja un total de necesidades de 343 millones de dólares, que si se rebajara traería graves daños, puesto que ya supone postergar importaciones necesarias en diversos rubros, especialmente en equipos de transporte. Como las necesidades totales de maquinaria y equipo son bastante superiores, es necesario hacer un gran esfuerzo en la producción interna de

bienes de capital, para lo cual se cuenta con un margen apreciable de capacidad instalada sin utilizar, especialmente en las maestranzas y en la industria automotriz".
"Para el otro elemento de la inversión, constituido por las construcciones, se considera necesario un aumento real de su volumen total en alrededor de un 12%, que como ya se dijo es el elemento de reactivación real de la economía más controlable y que además de asegurar la continuación del ritmo en la atención de problema sociales (viviendas, salud y educación) garantiza alcanzar las metas de absorción del incremento de la fuerza de trabajo".
"Para las exportaciones se han tomado los últimos cálculos del Banco Central, que se basan en informaciones directas de las principales empresas de exportación. Esto arroja un total de mil 174 millones de dólares, volumen levemente superior a 1971, a pesar de que se contempla un aumento de la producción de cobre de 17,5% que se ve disminuida por la baja del precio de este producto en el mercado internacional y a que en 1971 se vendió producción adelantada".
"Ante la aflictiva situación coyuntural de la balanza de pagos, es necesario agotar los esfuerzos por aumentar algunos rubros de exportación no tradicionales y aumentar otros que en esa proyección se han considerado a niveles normales".
"Como el mayor esfuerzo de inversión en el año 1972 lo realizará el sector público y gran parte de las inversiones en construcción son financiadas por el Gobierno General, se han considerado que los gastos corrientes de este deben crecer en concordancia con el crecimiento general del producto, tomando en cuenta sus nuevas funciones y las necesidades de administración del área de propiedad social pero sin perjudicar las posibilidades de financiamiento fiscal de la inversión, lo que ocurrirá si crecen en forma desmesurada los gastos corrientes".
"Un análisis de los ingresos y gastos consolidados del Gobierno General, llama a preocupación ya que el total de gastos corrientes muestra un crecimiento de 10,9% sin reajuste y de 31,l% considerando el reajuste; en cambio los de capital aumentan en 15,4% y en 18,4% con las hipótesis respectivas. Con un supuesto de 20% de inflación los gastos corrientes tendrían un crecimiento real de 10% y los de capital un descenso del orden del 2%, siendo más pronunciado todavía el descenso real del rubro destinado a inversión en capital fijo (en su mayor parte construcciones) que alcanzaría casi a un 5% en términos reales. El presupuesto de capital se incrementará por efectos del plan de reconstrucción para el cual se tiene un financiamiento especial. Este plan contempla un gasto de 4 mil millones de escudos en dos o tres años, la mayor parte del cual consiste en construcciones por lo que aparentemente se alcanzaría a financiar por esta vía la meta global de construcciones aquí propuesta para 1972. Sin

embargo, dadas las formas de financiamiento del plan de reconstrucción es bastante probable que la recaudación efectiva de los fondos contemplados sufra un retraso, especialmente en el primer año, por lo que es importante que el presupuesto ordinario definitivo contemple los fondos necesarios para que la meta global de construcciones no se vea afectada por esa contingencia".

"El ejercicio de compatibilización de todos estos supuestos, efectuado con. la ayuda de un modelo de insumo-producto de 15 sectores, da como resultado un crecimiento real para el producto total de la economía del orden de un 7% sobre el alcanzado en 1971, el que fue de 8,5% con respecto a 1970.

"Ya que las perspectivas de crecimiento de la economía para 1972 permiten un crecimiento real de alrededor de 7%, y es necesario iniciar un fuerte proceso de acumulación, el consumo total de las familias no debería crecer más allá de un 5%, con diferencias importantes en el crecimiento por estratos, favoreciendo, como ya se explicó, a las familias que perciben menos de cuatro vitales de ingreso".

"La composición proyectada del consumo tiene, sin embargo, cambios importantes con respecto a la del año 1971, ya que la ampliación del área de propiedad social permitirá iniciar el proceso de reorientación de la producción hacia una mayor oferta del consumo esencial, siguiendo una previsión de demanda calculada, que toma en cuenta los efectos previstos del aumento del ingreso por estratos, cuantificados en base a los antecedentes de una encuesta de presupuestos familiares".

"Desde el punto de vista de la oferta sectorial el crecimiento de un 7% se alcanza considerando un aumento muy moderado de la producción agropecuaria (2.4%); un crecimiento del volumen físico del cobre de un 17.6%; de la industria de un 6% que estaría garantizado si se mantienen durante 1972 los niveles de producción alcanzados en los últimos meses de 1971 de un 10.8% en construcción y de un 6% para el resto de la economía. Este crecimiento permitiría dar empleo a 118 mil nuevos trabajadores, lo que está por debajo de la meta proporcional planteada para el sexenio pero que supera el crecimiento vegetativo histórico de la fuerza de trabajo (90 mil personas al año)".

"Es necesario llamar la atención sobre dos importantes problemas que están pesando sobre las perspectivas del próximo año. El primero se refiere a la preocupación por continuar con el ritmo de la expansión monetaria alcanzado en 1971, lo que sería necesario para financiar una parte de los gastos de inversión del Gobierno General y del área de propiedad social en los volúmenes que aquí se proponen. El segundo, y más importante, deriva de escasez de divisas ocasionadas por el descenso del precio del cobre frente a las necesidades previstas de importaciones y del servicio de la deuda externa".

"Con respecto al primer problema, y sin desconocer su importancia, hay que hacer notar que, como se ha demostrado en 1971, la expansión monetaria destinada a movilizar recursos reales sub-utilizados no provoca necesariamente presiones inflacionarias inmanejables, y que el programa que se propone está basado en el aprovechamiento de capacidades reales de producción cuidadosamente comprobadas. Es cierto sí que la expansión de los gastos corrientes del proyecto presupuestario parece algo excesiva y serían deseables los mayores esfuerzos para comprimirlos y traspasar esos fondos al presupuesto de capital. También parece necesario poner en práctica todos los recursos que permitan aumentar la captación de ahorros por los mecanismos existentes y la creación de otros nuevos (ahorro previo para durables, para vacaciones, etc.), y manejar más eficientemente los mecanismos bancarios y crediticios que tienen incidencia sobre la velocidad de circulación de dinero".

"En lo que respecta a la disponibilidad de divisas, una política muy restrictiva atentara contra uno o todos de los siguientes elementos: el consumo importado esencial, el abastecimiento de materias primas o el nivel de inversión. El primero con graves consecuencias inmediatas sobre el abastecimiento y el segundo sobre los niveles de producción y, por lo tanto, de empleo; la tercera, a más largo plazo, sobre estos mismos factores".

"La consecuencia lógica de esta situación es que hay que extremar los esfuerzos para conseguir los mejores términos de renegociación de la deuda, y plantear con todo su dramatismo la necesidad de que los países amigos, especialmente los socialistas, otorguen los créditos necesarios para la adquisición de maquinarias y equipos e incluso préstamos compensadores de libre disposición".

"Por otra parte, dada la gran incidencia de las importaciones de origen agropecuario, aparecen como vitales los esfuerzos para el éxito más inmediato de la reforma agraria en términos de producción". (154)

b. Desarrollo de los hechos en el primer semestre de 1972.

Mientras se prolongaba la discusión dentro de la Unidad Popular, acerca de qué hacer en 1972, los hechos se fueron precipitando.

A comienzos de 1972 se empieza a experimentar el problema del desabastecimiento originado por el extraordinario aumento del poder de compra de los consumidores usuales más los varios cientos de miles de trabajadores que habían dejado de estar cesantes y comenzaron a comprar.

Según Joseph Ramos (Ramos, 1978),

"hacia mediados de 1972 se estaban manteniendo considerables saldos monetarios involuntariamente. El resultado fue que floreció el mercado negro y los precios no controlados se dispararon. La esencia de un negocio rentable en esta inflación reprimida era el arbitraje y no la producción, o sea, comprar más bienes (o monedas duras) a precios oficiales que los que se vendían a precios oficiales. El desabastecimiento apareció por todas partes,

en la medida que la gente prefería cualquier bien a una moneda crecientemente devaluada (ya que el dinero estaba perdiendo su valor como un medio de cambio). Por esta, entre otras razones, la disciplina de los trabajadores declinó, dado que los incentivos monetarios, aunque aún importantes, eran cada vez menos útiles. El pago en especies floreció. Se instituyó el racionamiento tanto formal como informal. Bastaba ver que un producto se estaba vendiendo en cantidades restringidas para que cada persona, lo necesitara o no, lo comprara antes que desapareciera. El racionamiento llevó a escaseces, y las escaseces a más racionamiento. Igual a un país sin reservas en moneda dura, la economía chilena llegó a estar a merced de saldos monetarios ociosos, muy en exceso de lo que la gente deseaba tener y, por lo tanto, disponibles en cualquier momento para partir en cualquier dirección, tras cualquier producto y desarticular la economía".

"Dado que los controles de precios operaban en los mayores establecimientos, se fue creando un completo sistema de comercialización informal que evitaba tales controles; comenzando con el productor; la gente que iba directamente donde él; camioneros que se llevaban su parte de noche y hacían entregas preferenciales, etc.".

Los problemas originados, fueron debatidos en reuniones internas de los partidos de la Unidad Popular en Lo Curro. Allí se decidió cambiar la política económica.

c. La política económica en el segundo semestre de 1972. Se politiza el proceso económico.

En agosto de 1972, los Ministros Matus, de Economía, y Millas de Hacienda, dan a conocer una "nueva política económica". Joseph Ramos analizó esta etapa en los siguientes términos:

"Tal situación no podía continuar así. El mismo gobierno de la UP decidió que la demanda reprimida era demasiado grande, que la presencia de desabastecimiento creciente y de colas era un problema político demasiado grave, no sólo económico, para permitir que continuara. En lo que constituyó un cambio político importante, el programa Matus-Millas introducido en agosto de 1972 optó por aliviar estas escaseces artificiales permitiendo que los precios subieran, si bien no dejándolos completamente libres. Como resultado, el nivel de precios saltó cerca de 20 por ciento en el mes de agosto solamente, subiendo a esta tasa desde un incremento promedio de tres por ciento mensual en los siete primeros meses de 1972. Este incremento de 20 por ciento en los precios en un solo mes era absolutamente desconocido, aun en Chile en sus casi 100 años de historia de inflación. Este intento de acercar la oferta y la demanda probó ser insuficiente para absorber la demanda reprimida, ya que los precios aún seguían algo controlados. Como resultado, esta liberación a medias sencillamente sirvió para alimentar las expectativas inflacionarias,

declinando aún más la demanda por dinero. Esto se exacerbó más por los efectos rezagados desde 1971, los rezagos más cortos en 1972, y las mejores esperanzas de la oposición que ahora, en una fuga masiva de dinero, volcó sus saldos líquidos a la acumulación de inventarios".
"En consecuencia, la UP entró en octubre de 1972 con desabastecimiento, pero con una inflación abierta bastante mayor, creciendo ahora la oferta monetaria tanto como la velocidad del dinero. Además, ahora los precios artificiales, el desabastecimiento y las colas estaban finalmente afectando seriamente la producción y la productividad. El PNB per cápita cayó 2.3 por ciento en 1972 (en contraste al crecimiento de 3.3 por ciento en 1971), aunque se mantuvieron los niveles de empleo".
"Enfrentada a esta aceleración de la inflación y conforme a sus intentos redistributivos, la UP decidió tratar de mantener el ingreso real de los trabajadores, y adelantó el reajuste de remuneraciones en octubre de 1972, haciéndolo igual al alza del costo de la vida en los primeros nueve meses del año, que fue casi exactamente 100 por ciento. El doblar los salarios simplemente movió la espiral salario-precio a un nivel mucho mayor. Así, 1972 terminó con una inflación sin precedentes de 160 por ciento, casi el doble".
"El aumento del costo de la vida acumulado durante enero a septiembre de 1972 llegó al 99.8% ese último mes, fue el elemento detonante, para iniciar una gran ofensiva patronal contra el gobierno".
"La mecha fue encendida el 9 de octubre con el paro de los dueños de camiones de algunas provincias con motivo del propósito de crear empresas mixtas de transporte por parte del Gobierno en la provincia de Aysén. En el petitorio elaborado por este gremio se incluyó, además de los puntos que los atañían directamente, una solicitud para la reapertura de la radio de la SNA de Los Angeles".
"El día 10 de octubre, los partidos de oposición realizan una marcha y concentración en Santiago. Un orador de la derecha advierte que 'ha llegado en Chile la hora de la acción. Y ha llegado esta hora cuando todos los partidos democráticos coinciden en que el gobierno está actuando en la ilegalidad, y cuando se han utilizado ya todas las herramientas constitucionales para llamarlo al orden'".
"A pesar de que todos los partidos políticos de oposición se pronuncian a favor de los gremios en huelga, hay discrepancias internas entre ellas. Así, mientras el PN plantea el endurecimiento de suposiciones preparando acciones de 'resistencia civil' ante un gobierno que se ha puesto fuera de la constitución' y, por tanto, es ilegítimo, el PDC y el PIR mantienen un tono de mayor moderación en sus críticas. Brindan su apoyo irrestricto a los gremios, pero no globalizan el conflicto al nivel político de toda la sociedad".
Estos párrafos muy lúcidos de Joseph Ramos muestran el comienzo de la "politización de la economía". El éxito de la política económica en 1971

debería ser destruido pues facilitaba la transición pacífica hacia el socialismo. La economía chilena pasa a ser el centro de una guerra entre los que querían superar el capitalismo y los que no.
Cabe señalar que fue decisivo en este proceso la acción de una organización política que, a pesar de tener corrientes diversas, a la postre fue capaz de articular, en alianza con las fuerzas de derecha, una mayoría parlamentaria tenaz que desfinanció deliberadamente los presupuestos, y contaba con una red de medios de comunicación, una agrupación de sectores laborales presente en la Central Única de Trabajadores donde presionó por más elevados salarios, huelgas, y paros; un movimiento estudiantil agresivo, una federación de colegios profesionales subversivo, una agrupación de camioneros decidida; una asociación de comerciantes que favoreció el acaparamiento; y numerosas organizaciones de base, como juntas de vecinos y otras, encargadas de boicotear la distribución.
Esta organización que había sido gobierno con anterioridad, actuó sin misericordia, y con generoso apoyo financiero del exterior para destruir el proceso de la "vía chilena al socialismo". Sus principales líderes se esmeraron en dificultar arreglos posibles Y finalmente saludaron con entusiasmo el golpe militar.

d. Resultados económicos en 1972.

Las metas programadas para el crecimiento en 1972, del orden del 7%, no fueron cumplidas. La politización del proceso económico conduciría al paro de octubre, a huelgas sectoriales y otros problemas; las restricciones externas se hicieron sentir al debilitar la capacidad para comprar repuestos e insumes en el exterior, y también hubo indisciplina social en ciertas empresas.
Desde luego, hubo un retroceso en la producción agropecuaria que bajó en 7.4% según el Banco Central (ob. cit.). La pesca, que había aumentado en 1971, bajó fuertemente, aunque su gravitación en el PIB es baja. También bajó el gasto en la construcción. El transporte que había crecido en 6.2% en 1971, bajó en 0.9% en 1972, a pesar del paro de los camiones, disminución, de servicios que se compensó con el aumento del transporte en ferrocarriles.
Frente a estas bajas, hubo sectores que continuaron creciendo. Es el caso de la industria manufacturera que había crecido en 13.6% en 1971, y siguió expandiéndose en un 2.2% más en 1972; es decir, en 1971 y 1972 la industria creció en cerca del 16% sobre el año 1970. El grado de industrialización fue de 26.6% en 1972, un nivel no alcanzado antes.
También aumentó el sector electricidad, gas y agua, en 6.7%. El comercio, que había crecido en 15.8ü/o en 1971 creció otro 3.8% en 1972, completando una expansión de 19.6% en 1971-72.
El producto geográfico bruto que había crecido en 9% (cifras del Banco Central) en 1971, bajó en 1.2% en 1972. Es decir, el producto era a fines de

1972 un 7.8% más elevado que en 1970. El producto geográfico por persona fue de 1.182 dólares en 1972, un nivel más elevado que el de todos los años posteriores. La participación de las remuneraciones de trabajo en el ingreso geográfico fue de 62.8%, el nivel más elevado de la historia de Chile.

La tasa de inversiones fue de 14.8% sobre el producto geográfico bruto. Incidió en ello una disminución en la compra de maquinaria importada y en el gasto en construcción. Cabe señalar que el gasto en formación bruta de capital fue en promedio de 45.450 millones de pesos (de 1977) durante los años 1965-66 y que subió en 1968-70 influido por el programa de expansión del cobre. En 1972, fue de 45.105 millones, es decir el nivel anterior. Lo mismo ocurrió en el rubro compra de maquinarias y equipos; el gasto fue de 13.497 millones en 1972, contra 14.160 millones en 1965-66., La tasa de desocupación promedio fue de 3.8% en 1972.

Pero los mejoramientos en la esfera real de la economía contrastaron con la variables financieras. Los gastos del gobierno llegaron a absorber el 31.1% del producto geográfico en 1972, contra un 26.4% en 1970. Pero el despacho de leyes de gasto sin financiamiento adicional, y los efectos del alza del nivel de precios sobre un sistema tributario inelástico y otros factores determinaron la baja de la presión tributaria desde un 23% sobre el producto en 1970 al 18.2% en 1972. Se generó así un déficit público equivalente al 13% del producto, contra un déficit de 2.7% en 1970 y de 10% en 1971 (Banco Central, 1986). Se desató una inflación que el INE calculó en 163% para 1972; una inflación reprimida hasta agosto de 1972, se abrió con las medidas de la política Matus-Millas, a fin de que el nivel de precios reflejara el nivel de liquidez existente, desalentando el mercado negro.

El comercio exterior fue adverso; la caída del precio del cobre, a pesar del aumento de la producción global, llevó a menores ingresos en dólares en 1972. El Presidente Allende, en su Tercer Mensaje al Congreso Pleno, explicó la situación así:

"La restricción generalizada más seria de la economía radica en la situación de divisas. Con frecuencia se formulan críticas al Gobierno, imputándole mal manejo y dilapidación de las reservas en moneda extranjera. Por ignorancia o mala fe, se desconocen u omiten los factores que determinan la situación actual"

"Desde fines de 1970, se ha venido registrando un gradual y progresivo deterioro de la situación de divisas, que tienen su origen en cuatro causas principales.

"El bloqueo financiero impuesto por algunas instituciones económicas bajo control norteamericano, es la primera causa. En los años anteriores a 1970 ingresaban al país, por concepto de capitales, entre cien y trescientos millones de dólares al año. En 1967, fueron 124 millones; 304 en 1968 y

263 en 1969. En 1970, año de las elecciones presidenciales, los ingresos de capital bajaron a 148 millones de dólares. El bloqueo financiero significó que en 1971 haya habido un saldo negativo en el movimiento de capitales. Ese año tuvimos que remitir al exterior por ese concepto 100 millones de dólares, lo que equivale a una perdida neta de 248 millones, en comparación con 1970".

"En base a cifras preliminares, puede estimarse que el movimiento de capitales de 1972 tuvo una evolución parecida. Si entre 1970 y 1972 se hubiera tenido un ingreso similar al de los dos años anteriores, el país habría recibido más de 400 millones de dólares. En los hechos, sin embargo, tuvimos que remitir al exterior alrededor de 200 millones. En otras palabras, si se hubiera mantenido la corriente de capitales de los años anteriores. Chile habría dispuesto de más de 600 millones de dólares adicionales".

"La segunda causa de nuestro deterioro de divisas reside en la baja sustancial del precio del cobre. Este promedió 64 centavos de dólar la libra en 1970, bajó a 49 centavos en 1971 y se mantuvo en un nivel semejante en 1972. El menor precio de 15 centavos de dólar la libra sobre una producción de setecientas mil toneladas, equivale a una pérdida media anual de 230 millones de dólares, esto es: 460 millones en los dos años. La baja de los precios del cobre en 1971 y 1972, comparada con el nivel de 1970, tiene efectos similares a lo que hubiera sido una menor producción física de 420.000 toneladas en el bienio".

"Durante el primer trimestre del presente año, el precio del cobre bordea los 70 centavos de dólar la libra, lo que permitiría alentar la esperanza de un mayor ingreso de divisas. Pero no podemos abrigar demasiado optimismo. No sabemos si se trata de un alza transitoria. El Gobierno de los Estados Unidos, por su parte, ha anunciado que procederá a vender cobre y otros metales de sus reservas estratégicas con el propósito de provocar una baja en los mercados".

"La tercera causa del deterioro ha sido el aumento significativo de los precios de las importaciones. Los artículos más indispensables adquiridos en el extranjero sufrieron alzas espectaculares en 1971 y 1972. Así, el precio del trigo subió en 51%; la mantequilla en 88%; la carne congelada en 40%; el azúcar un 86% en el mercado de Nueva York.

También registraron alzas substanciales las materias primas y los combustibles. En términos aproximados, puede estimarse que el costo adicional que ha significado el mayor precio de las importaciones llegó a uno» 75 millones de dólares en 1971, y a alrededor de doscientos millones en 1972, lo que implica un mayor gasto de 275 millones en el bienio".

"El aumento de la importación de alimentos, muy considerable en lo» dos años últimos, constituye el cuarto factor que agravó el deterioro. En comparación con 1970 el equivalente del volumen físico de las

importaciones de alimentos subió en 50 millones de dólares durante 1971, y en 120 millones en 1972. Hasta la primera mitad de este último año, el aumento de las importaciones alimenticias correspondía fundamentalmente al mayor poder adquisitivo derivado de la fuerte redistribución del ingreso. Es fácil entender que en un país en que más de las cuatro quintas partes de la población percibía hasta tres sueldos vitales y su dieta apenas sobrepasaba los niveles mínimos de subsistencia, cualquier aumento de los ingresos reales se volcará de preferencia a un mayor consumo de alimentos. A estos efectos, podemos ver el ejemplo del trigo, cuya importación fue del orden de las 300 mil toneladas en 1970, y de más de 500 mil en 1971, año en que la producción interna había subido levemente. La importación de leche semi descremada se elevó entre esos mismos años, de 3.800 a 38.400 toneladas, a la vez que crecía la producción interna pero de manera muy insuficiente para cubrir las exigencias del Plan del medio litro de leche".

"En resumen, los cuatro factores mencionados representaron una pérdida superior a los 1.000 millones de dólares en los dos últimos años". (155)

Desde el punto de vista de los indicadores sociales, preparados por el Banco Central, el año 1972 representó una nueva expansión de los servicios de educación y salud. Con respecto a la educación, cabe señalar que la matrícula del nivel de educación básica llegó a 2.310.307 o sea fue 3.0% superior al año 1971 y ll% mayor que el año 1970. La matrícula en la educación media llegó a 471 mil alumnos en 1972, contra los 308 mil de 1970. La matrícula en la educación superior llegó en 1972 a 126 mil estudiantes contra 99 mil en 1971 y 77 mil en 1970, es decir un 63% más que en 1970. La educación técnico-profesional se expandió también en forma rápida. La relación entre el total de matriculados, y la población en edad escolar creció de 55.8% en 1970 a 64% en 1972. La tasa de analfabetismo disminuyó del 10.9 l% en 1970 al 10.24% en 1972. El gasto fiscal en educación subió a 617 millones de dólares de 1976 en 1972 contra 405 millones en 1970; el nivel más alto en todos los tiempos.

La tasa de mortalidad infantil bajó de 82.2 por mil en 1970 a 72.7 por mil en 1972; las consultas médicas infantiles por cada mil niños subió de 1.041 en 1970 a 1.161 en 1972, y las consultas médicas por cada mil adultos subió de 989 a 1.119 en 1971 y a 998 en 1972. El gasto fiscal en salud llegó a 295 millones de dólares en 1972, contra 175 millones en 1970, el nivel más alto que jamás haya existido. La alimentación mejoró en 1972; la disponibilidad de calorías por persona subió de 2.282 en 1970 a 2.819 en 1972, y la de proteínas de 67 gramos en 1970 a 78 en 1972. Estas cifras del Banco Central publicadas en 1986, desmienten a quienes sostienen que hubo "hambre" en esa época.

En su conjunto, el gasto fiscal social creció de 976 millones de dólares en 1970 a 1.592 millones en 1972, o sea fue un 63% más elevado.

Los indicadores de bienestar (Banco Central) cambiaron entre 1970 y 1972: (Ver Cuadro 20).

CUADRO 20

INDICADORES DE BIENESTAR

Conceptos
Parque automotriz (miles de unidades)
Automóviles por cada 10.000 habitantes (unidades)
Teléfonos por cada 10.000 habitantes unidades)
Televisores (miles de unidades)
Televisores (unidades por cada 10.000 habitantes)
Cocinas disponibles (miles de unidades)
Cocinas disponibles porcada 10.000 habitantes (unidades)
Refrigeradores (miles de unidades)
Refrigeradores disponibles por cada 10.000 habitantes
Lavadoras de ropa por cada 10.000 habitantes
Energía eléctrica consumida por cada 10.000 habitantes (miles de KWH).
Gas licuado consumido por cada 10.000 habitantes
Fuente: Banco Central de Chile "Indicadores Económicos y Sociales 1960-1985", Santiago,

Cabe señalar que los indicadores de bienestar para el año 1972 deben analizarse en el contexto de una distribución del ingreso, en la que la participación de las remuneraciones del trabajo en el ingreso geográfico era superior al 62%, en relación con 1970 cuando era 10 puntos porcentuales menos. Puede observarse que, salvo los refrigeradores, en todos los otros artículos el año 1972 aparece con niveles de disponibilidad mayores de 1970, pese a las colas, el mercado negro, etc.

En 1973, y hasta septiembre de ese año, se llegó a los más altos niveles de ciertos servicios fundamentales, como la educación y la salud pública. La matricula a nivel de enseñanza básica llegó a los 2.383.661 alumnos a comienzos de 1973,. cifra que contrasta con los 2.073.277 de 1984; por su parte, la matrícula en la educación media llegó a 506 mil alumnos en 1973, contra los 308 mil en 1970, o sea fue un 64% más elevada. La matrícula en la educación superior llegó a 140 mil estudiantes, contra 77 mil en 1970, es decir fue un 81% más elevada que en este último año. La tasa de analfabetismo llegó a 9.1 % en 197 3, contra el 10.9 l% en 1970; en tres años bajó casi en dos puntos porcentuales.

e. La política económica en 1973. Enero a agosto

El año 1973 es un año de crisis política, institucional, económica y social. Los frutos de la conspiración, apoyada desde el exterior, van a ser cosechados por las fuerzas opositoras al proyecto de transformación social, logrando su objetivo final: derrocar al gobierno constitucional y recuperar los privilegios. Restablecer una nueva hegemonía, basada en la fuerza.

Allende logró encauzar el proceso político, cada vez más encrespado, hacia

una tregua, en busca de una salida política. Las elecciones de la mitad de los senadores y de la totalidad de los diputados se realizó el 4 de marzo, dominaron el escenario en el primer trimestre de 1973. La apuesta de la oposición, de obtener la mayoría necesaria para depender constitucionalmente al Presidente Allende fracasó pues las fuerzas de la Unidad Popular aumentaron su apoyo electoral desde un 36% en 1970 aun 44%, a pesar del desgaste experimentado por la gestión gubernamental, la inflación y el desabastecimiento.

En lo que respecta a la política económica para 1973 se procuraría en 1973 lograr el crecimiento de 5 ó 6 % del PIB, que no se obtuvo en 1972. Un elemento clave sería el aumento de la producción de cobre y la recuperación agraria, manteniendo el ritmo de las construcción y los ritmos del crecimiento industrial. Estas líneas de estrategia económica se verían entorpecidas; el paro de octubre de 1972, dañaría las siembras de primavera y por consiguiente las cosechas de enero a marzo de 1973; el paro de la Empresa El Teniente sostenido por más de 71 días dañaría la producción de cobre; mientras en otras minas existían hostigamientos; la falta de insumos importados, debido a la escasez de divisas, detuvo el crecimiento industrial; y los paros del transporte contribuyeron a entorpecer la construcción. Por cierto dicho paro contribuyó a dañar el proceso de comercialización y favoreció la ampliación del mercado negro de productos y a lo cual activamente contribuyeron comerciantes acaparadores. La guerra Psicológica habría de producir resultados, creando una psicosis de escasez; la inflación erosionaba los ingresos y la propensión al gasto aumentó rápidamente.

En el Congreso la oposición ya no tenía escrúpulos en desfinanciar los presupuestos del Estado.

Para entender mejor lo que se ha explicado hasta aquí he revisado los comentarios y artículos de los diarios de la época. El enfoque de la oposición sobre esta materia queda reflejado en dos notas que he tomado de el diario El Mercurio en su edición del 27 de marzo de 1973. En la editorial se elabora el planteamiento de que el comunismo impulsaba una "campaña sediciosa".

Se trataba de que el Poder Ejecutivo había hecho presente al Poder Legislativo que la ley de reajuste de remuneraciones debería ser despachada con un financiamiento; esta opinión del Ejecutivo, basado en la Constitución de 1925, fue considerada conspiración por El Mercurio. Al respecto dijo: "la consigna de exigir el "reajuste financiado" no es más que una manera de atacar a la burguesía nacional..." Entre las declaraciones publicadas ese día estaban las del diputado Claudio Huepe del sector "progresista" del Partido Demócrata Cristiano que afirmó que el proyecto de reajuste "está sobrefinanciado. Expuso que el mismo proceso inflacionario proporciona al Ejecutivo un rendimiento mayor que el proyectado, lo que

proviene de los gravámenes en vigencia." "Nosotros creemos que debido a lo anterior no tiene ninguna justificación ni teórica, práctica, moral ni de ningún orden el que el Congreso establezca nuevos tributos cada vez que se presente un proyecto de reajuste", expresó Huepe. Añadió: "Basados en esto, nosotros hemos destinado los mayores ingresos que van a generar determinados tributos en vigencia, entre ellos el impuesto a la compraventa, la producción y a los servicios, a financiar la ley de reajuste."
El diputado más adelante justificó el rechazo por la oposición de las contribuciones y señaló "hemos evitado un aumento indiscriminado en las contribuciones a los bienes raíces." "Por otra parte, había algunas tributaciones de origen oficial que también hemos rechazado. Entre ellas está el impuesto a la ganancia de capital".
El mecanismo de las leyes de reajuste fue el instrumento que la Democracia Cristiana y el partido Nacional usaron para sabotear la política económica y desatar la inflación. El Presidente Allende dijo al respecto en su Tercer Mensaje ante el Congreso Pleno el 21 de mayo de 1973:
"El Congreso ha despachado las principales leyes económicas sin el debido financiamiento, situación que he llegado a adquirir extraordinaria gravedad. Así, la Ley 17.654, sobre reajuste de remuneraciones de los sectores público y privado, significó un gasto de 12.125 millones de escudos y obtuvo un financimiento de apenas 2.700 millones; la Ley 17.713, que concedió aguinaldo extraordinario a todos los trabajadores del sector público y privado y reajustó transitoriamente las remuneraciones por el mes de octubre de 1972, tuvo un costo de 378 millones de escudos y un financiamiento de sólo 50 millones; la Ley 17.724, que promueve a grados superiores al personal perteneciente a la Subsecretaría y Administración General de Obras Públicas y servicios dependientes. significó un egreso de 110 millones sin ningún financiamiento, toda vez que él debió hacerse cargo al presupuesto corriente del Ministerio de Obras Públicas; la Ley 17.732, que concede bonificación compensatoria por alza de locomoción y productos alimenticios a trabajadores de los sectores público y privado, importó un costo de 391 millones de escudos y no obtuvo ningún financiamiento del Congreso, que se limitó a autorizar el gasto con cargo a los mayores rendimientos tributarios de 1972; la Ley 17.828, que reajustó a contar del 1º de octubre de 1972 los sueldos y salarios de los trabajadores del sector público y privado, representó un gasto de 43.090 millones de escudos y recibió del Parlamento un financiamiento de sólo 7.329 millones. Para no extenderme en otros ejemplos, baste decir que el Congreso aprobó, el año último, alrededor de veinte proyectos de ley que significaron gastos de casi 60 mil millones de escudos con un financiamiento de sólo 12 mil millones; es decir, apenas cubrió la quinta parte del costo dispuesto en las leyes respectivas. Lo mismo está ocurriendo ahora con el proyecto de anticipo de reajuste de remuneraciones.

"Señores parlamentarios
No he usado ni usaré esta tribuna para hacer cargos infundados a la oposición. Tampoco estoy aquí para ocultar nuestros desaciertos, deficiencias y errores.
"Quiero expresar, claramente, que el país corre el riesgo de muy graves consecuencias económicas si continúan primando razones subalternas en la consideración de problemas que exigen un alto grado de responsabilidad y patriotismo.
"Quiero, además, declarar que la responsabilidad de la situación económica presente es compartida, en un grado u otro, por el Gobierno y por la oposición.
"Tienen responsabilidad los que desfinancian los proyectos del Ejecutivo; los que incitan a paros sediciosos; los que ayer fueron monopolistas, latifundidas o banqueros y hoy, con oportunismo, prohijan reivindicaciones económicas de los trabajadores; los que desataron y mantienen una campaña destinada a sembrar la desconfianza en nuestra capacidad económica; los que promueven el mercado negro como política de resistencia al gobierno. Repito: todos ellos tienen responsabilidad" (156)
Puede verse aquí muy claramente que no fue la incompetencia del Presidente ni del gobierno la causante de los déficit fiscales, ni de la inflación. Fue la mayoría parlamentaria la que provocaría intencionalmente grandes desequilibrios financieros entre 1971 y 1973.
El Presidente Allende, comprendiendo el alcance de una inflación sin control planificó reservadamente, como correspondía, la introducción de una reforma monetaria. Su asesor económico en La Moneda, ex-Gerente General del Banco Central, el economista Jaime Barrios, estudió un proyecto de reforma monetaria que a modo de las usadas en los países de Europa Occidental después de la guerra, estaría destinada a cercenar un pequeño porcentaje del dinero acumulado por los sectores enriquecidos con la intermediación y a introducir una nueva unidad monetaria en reemplazo del escudo, a la que se denominaría "Cóndor", con varios ceros menos. Naturalmente, esto lograría reducir las expectativas inflacionarias y a la vez supondría elevar las tasas, tarifas y precios de venta de las empresas del área social a fin de lograr su financiamiento y la generación de excedentes. Como la reforma monetaria necesitaba una ley especial, se esperaría el momento de presentarla al Congreso.
El Presídete, asimismo, estudió en reuniones de gabinete el programa de inversiones para 1973, el que fue adoptado en febrero de 1973 y publicado como resolución gubernamental en el Diario Oficial. (157)
Buscando siempre ordenar el proceso económico, el Presidente Allende alentó el proyecto que desde comienzos de enero de 1973 y a instancias del General Prats, Ministro del Interior, preparó el Ministro Millas, destinado a regular por ley las empresas del área social. (158) Enviado el proyecto al

Congreso no fue considerado.
Completado el primer trimestre de 1973 y conocido el apoyo de| un 44% de los votos en favor de la Unidad Popular, los militares golpistas comienzan a preparar el asalto final al poder, para lo cual cuentan con la abierta o indirecta colaboración de los partidos de oposición, sectores empresariales, comerciantes y demás grupos. La historia desde marzo a septiembre ha sido relatada por diversos actores de los procesos iniciados, lo que me releva de volver a repetir dichas narraciones.
En el aspecto económico, cabe recordar que hasta agosto de 1973 el índice de alza del costo de la vida del INE mostraba un incremento de 150%; para detalles véase Capítulo VIII.

f. El diseño del programa económico para 1974.

Los avances realizados durante la administración del Presidente Allende, hacia la estructuración de un nuevo aparato económico -con la integración de una significativa área de propiedad social que contenía renglones estratégicos de la producción destinada al consumo interno y el mercado internacional- representaban ya las bases adecuadas para que Chile emprendiera un estuerzo sólido de planificación económica. Por ello, a iniciativa del Gobierno Popular, el Comité Económico de Ministros resolvió el 23 de abril de 1973, que la economía debía regirse, en 1974, por un Plan Económico Nacional, cuyo cumplimiento sería obligatorio para la totalidad del sector estatal y el área de propiedad social y tendría función orientadora para el sector privado.
En su aspecto global, el Plan Económico 1974, perseguía reactivar la economía chilena apoyándose en los factores siguientes:
"a) la existencia de una capacidad de producción agropecuaria liberada de las lacras del latifundio;
"b) la maduración de inversiones adicionales en la gran minería del cobre que ascendían a 103 millones de dólares durante los dos primeros años,
"c) la existencia de capacidades subutilizadas en casi todos los rubros de producción industrial destinados al consumo masivo y a la producción de maquinarias, equipos y herramientas;
"d) las posibilidades de aumentar la producción de los principales materiales de construcción;
"e) el dominio por parte del Estado de importantes medios de producción y de nuevos instrumentos de la política económica,
"f) la creciente organización y toma de conciencia de los trabajadores."
El Plan Económico contenía como objetivos principales los siguientes: asegurar el mantenimiento de los altos niveles de empleo alcanzados en los primeros años; asegurar la disponibilidad y el acceso equitativo de todos los trabajadores a los principales productos de consumo esenciales (alimentos, vestuario, calzado, etc. mantenimiento del ingreso real de los asalariados, mejorando aquellos grupos que todavía estaban rezagados en su condición

económica; aliviar la situación del comercio exterior que se había tornado crítica en lo que se refiere a la importación de algunos equipos y materias primas básicas; mejorar, en todos los niveles, la dirección y organización de las empresas y la disciplina en el trabajo, y la iniciación de un vigoroso esfuerzo de inversión, dirigido a consolidar la reorientación de la producción en beneficio de los trabajadores y darles más oportunidades de empleo productivo en el futuro.

El logro de estos objetivos se hallaba supeditado a una expansión importante de la producción agropecuaria con una correlativa reducción de la adquisición de productos similares en el exterior; el aumento de la producción y exportación de cobre, con la consiguiente mayor disponibilidad de divisas; un intenso esfuerzo para sustituir importaciones y expandir exportaciones en todos los niveles y ramas de la producción del país; lograr elevar la producción industrial de artículos esenciales, materiales de construcción y maquinarias y equipos; la racionalización de la distribución equitativa de los bienes de consumo esencial, afirmando el control de su distribución por el Estado y por la población en general; la racionalización de las actividades de la industria de la construcción, acelerado la terminación de habitaciones, hospitales, escuelas, obras públicas, etc., y elevando la productividad de la mano de obra de la rama; la mejoría importante del volumen de transporte de carga y pasajeros, poniendo en servicio los equipos que se habían visto paralizados por carencia de mantenimiento y repuestos, y con la compra de más camiones, locomotoras, equipamiento de puertos y autobuses; y la intensificación y perfeccionamiento de la participación obrera en todos los niveles, o sea, asegurando su efectiva incorporación al proceso planificador, así como al funcionamiento el aparato económico.

Se contaba con un cúmulo de factores objetivos favorables para la cristalización de las metas materiales señaladas, y por ello el Plan contemplaba la eliminación del fenómeno generalizado de acaparamiento, especulación e inflación galopante, poniendo a cubierto a los trabajadores del círculo vicioso salarios-precios y procurando evitar que las necesidades de estos se conjugaran con la de los grandes capitalistas y rentistas. Para obtener esto, se concentraría "todos los esfuerzos de producción, organización, dirección y control, hacia el aseguramiento en la disponibilidad de aquellos productos esenciales para la mayoría de la población", garantizando el abastecimiento a precios oficiales y, además, posibilitando que los aumentos reales de sueldos y salarios constituyeran una función directa de los experimentados por la producción y productividad para que una mayor demanda efectiva diera origen a una expansión paralela de la producción.

Las tasas globales de crecimiento proyectadas para cada sector, se desglosaban en metas expresadas en unidades físicas, a nivel de rama de

producto, las que serían discutidas por cada fábrica, taller y unidad productiva por parte de los trabajadores.
Las Principales Metas físicas del Plan se pueden resumir por sectores:
Metas de producción Industrial:. Las metas planteadas eran las siguientes para el año 1974:

Cuadro 21
Producción industrial

	unidades	
Aceite	Tons	
Azúcar	Tons	
Fideos y pastas	Tons	
Leche pasteurizada	Miles de Tons	
Harina de pescado	Tons	
Hilados	Tons	
Telas	Mls.Tons	
Acero laminado	Tons	
Equipo ferroviario	Carros	
Camiones	Unid.	
Gas licuado	Unid.	
Cilindros gas licuado	Unid.	
Arados	Unid.	
Celulosa	Tons	
Cemento	Tons	
Vidrios planos	m^2	
Volcanita	m^2	
Abonos fosfatados	Tons	

Fuente ODEPLAN

Metas de producción de la Minería del Cobre. Se planteaba un gran esfuerzo como lo revelan las cifras:

	1972	
Gran Minería del Cobre	592.581 Tons.	
Pequeña y Mediana Minería	129.729 Tons.	
	722.310 Tons.	

O sea, planteaba una mayor producción en 1974 de alrededor de 140 mil toneladas más que en 1972.
Metas de Producción Agrícola. Para 1974 se lograría recuperar los niveles de producción perdidos y superarlos en algunos rubros.

Cuadro 22
Producción Agrícola

(en miles de toneladas)

	1972	
Trigo	1.196,1	
Maíz	283,0	
Avena	11,3	
Cebada	139,0	
Centeno	12,4	
Arroz	86,3	
Papas	733,1	
Porotos	82,9	
Lentejas	10,7	
Garbanzos	9,3	
Arvejas	10,7	
Maravilla	19,9	
Raps	78,0	
Remolacha	1.201,6	

Fuente ODEPLAN

Metas de Transporte.

El Plan se proponía lograr que los diferentes se pusieran en servicio, fijándose las siguientes metas:

Buses y microbuses nuevos	
Microbuses del sector privado	
Buses de la E.T.C.	
Locomotoras	
Carros de Carga	
Carros de pasajeros	
Camiones nuevos	

Con relación a la eficiencia del Área de Propiedad Social, el Plan establecía las siguientes normas básicas:

- Los precios se fijarían buscando financiar el área en su conjunto.
- Los déficit de algunas empresas vitales se financiarían con excedentes de otras.
- Los excedentes del Área de Propiedad Social en su conjunto financiarían la mayor parte de las futuras inversiones que habrían de realizarse en maquinarias, herramientas, repuestos que fueran fuente de mayor producción con el futuro.
- Los excedentes del Área de Propiedad Social en su conjunto, deberían financiar también los adelantos necesarios en el bienestar de los mismos trabajadores.

La Política de Inversiones a nivel de empresas del área social, también fue definida.

El cumplimiento de las metas del Plan exigía algunas inversiones en

sectores que eran clave y que iban a solucionar cuellos de botella.
Estas inversiones serían:
- Inversiones orientadas a aprovechar y racionalizar al máximo las Capacidades existentes en las industrias productoras de bienes esenciales, donde cabía destacar las ramas textiles, materiales de construcción, metal mecánica y transporte.
- Inversiones orientadas al aumento de productividad en el sector agrícola e industrias procesadoras de alimentos para ir adecuando la estructura productiva del país a las mayores necesidades de consumo.
- Inversiones orientadas al aumento de la producción de cobre tanto en la Gran Minería como en la Pequeña y Mediana Minería del Cobre.
- Inversiones orientadas a sustituir importaciones y aumentar las exportaciones.

El Plan contemplaba también inversiones destinadas a crear nuevas fuentes de trabajo productivo en el futuro creando las bases para el desarrollo económico de todas las regiones del país.

5. Visión de conjunto

Dada la enorme complejidad que asumió el proceso de transformación estructural, explicado en el Capitulo III, los esfuerzos de reinserción internacional, explicados en el Capitulo IV; los cambios en las estrategias globales de desarrollo, analizados en el Capítulo V; y las diversas políticas económicas puestas en práctica en 1971, 1972 y 1973; y vista la necesidad de poder realizar una interpretación global del proceso económico, social y político, se han preparado los dos capítulos que siguen, destinados a estudiar los cambios en la economía -la producción e inversiones- y en la economía financiera.

El lector encontrará en estos Capítulos una visión integrada del comportamiento efectivo de la economía chilena en 1971 a 1973. Con ello abrimos paso a la realización, en el Capítulo IX, de una evaluación de la experiencia del Gobierno de la Unidad Popular dentro del marco interpretativo de la teoría de la transición al socialismo por la vía pacífica, según nuestro punto de vista.

Notas:

147. En la preparación de este Capitulo se han consultado las siguientes obras: Mensajes del Presidente Allende al Congreso Pleno; Américo Zorrilla "Exposición sobre la política económica del Gobierno y del Estado de la Hacienda Pública", Santiago, 1970; Exposiciones similares del Ministro Orlando Millas, 1972, y otros Ministros; Comisiones de Gobierno "Orientaciones básicas del Programa Económico de corto plazo". Inédito, octubre 1970; ODEPLAN "el Plan Anual 1971". Santiago, 1971; Banco Central "Indicadores Económicos y Sedales 1960-1985", Santiago, 1986; Banco Mundial "Chile an economy in transition". Washington, 1980; y otros.

148. Ver Américo Zorrilla, "Exposición sobre la política económica del Gobierno y del Estado de la Hacienda Pública", 27 de noviembre de 1970.

149. Ibidem

150. Este documento sintetiza los puntos de vista propuestos por sub Comisiones que funcionaron en la "Moneda chica" en septiembre y octubre de 1970, y fue entregado el día 24 de octubre al Presidente Electo por Pedro Vuskovic y el autor de este libro.
151. Ver Américo Zorrilla "Exposición sobre la Política Económica y el Estado de la Hacienda Pública; y Plan Anual 1971, preparado por ODEPLAN. Imprenta Camilo Henríquez, Santiago, 1971.
152. Estos resultados son analizados en detalle en los Capítulos VI y VII de este libro.
153. Documento inédito de ODEPLAN, 1971.
154. Documento inédito de ODEPLAN, 1972.
155. Tercer Mensaje del Presidente Allende al Congreso Pleno, mayo 1973.
156. Mensaje del Presidente Allende al Congreso Pleno, mayo 1973.
157. El listado de proyectos nacionales y regionales para 1973 puede verse en el Mensaje Presidencial presentado al Congreso Pleno en mayo de ese año.
158. El lector puede encontrar una descripción de este proyecto en las Memorias del General Prats. ob.cit. págs. 340 a 348.

Edición digital del Centro Documental Blest el 07feb02

LA PRODUCCIÓN Y LA ACUMULACIÓN

La visión del Programa Básico, como asimismo la de los planes de mediano y corto plazo, daba un gran énfasis al aumento de la producción y la inversión productiva. En esto se diferencia totalmente de los énfasis instaurados a partir de 1974 que priorizan la expansión de los servicios formales e informales, y sobre todo las transacciones en la esfera financiera.

En este Capitulo se analizarán primero las políticas de producción material, comenzando por el sector líder: la industria, en su acepción más amplia (que incluye la manufactura, la construcción y la energía), siguiendo con la minería, la agricultura y los transportes. En una segunda sección se examinarán las políticas de inversiones.

1. El comportamiento de los sectores productivos 1971-1973.

Se hará a continuación un examen del comportamiento de los diversos sectores productivos en el lapso indicado, con base en cifras de ODEPLAN y el Banco Mundial.

a. La producción industrial global

Se examinará a continuación el comportamiento de los subsectores básicos de la industria global, comenzando por la manufactura, y siguiendo con la construcción y la energía.

La industria manufacturera

El sector líder del crecimiento durante el Gobierno de Allende fue la industria manufacturera. La producción durante 1971 creció en 14.6% y en 1972 alcanzó un crecimiento estimado en 2.8% más según los cálculos del Instituto Nacional de Estadísticas (INE)[(159)] En 1973 disminuyó en 4.5% . En su conjunto, la producción industrial era en 1973 un 1 3% más elevado que en 1970.

La expansión experimentada por la producción industrial en el año 1971, no se pudo mantener durante 1972 debido a una serie de circunstancias que cambiaron la situación en el sector y que frenaron, en parte, el ritmo de crecimiento. En 1972, las diversas ramas industriales tuvieron comportamientos diferentes; las industrias productoras de bienes de capital y consumo durable mostraron un crecimiento mayor que los otros subsectores industriales situación que difiere fundamentalmente de la que existió durante el año 1971, en el cual se notó un aumento sustantivo de las ramas de bienes de uso y consumo habitual y de las industrias intermedias, que fue, a su vez, muy superior a las ramas elaboradoras de bienes de inversión (véase cuado 23).

Algunas de las causas de la reducción del crecimiento industrial en 1972 fueron el insuficiente abastecimiento de materias primas de origen agropecuario; la escasez de divisas para obtener materias primas importadas y repuestos; la baja en la actividad de la construcción respecto a 1971 y el propio desajuste del sistema productivo con niveles insuficientes

de existencias de materias primas, materiales y repuestos que originaron paralizaciones esporádicas de la producción.
Muchos de estos factores perturbadores de una normal evolución del sector, también habían afectado a las empresas del área social, especialmente la falta de abastecimiento adecuado de algunos insumos importados y nacionales, amén de haber afrontado, en algunas industrias, el mantenimiento de los precios de sus productos a niveles inconvenientes para su normal funcionamiento financiero.

Cuadro 23

Indice de producción industrial manufacturera. 1970-72.

(Variaciones porcentuales anuales)

Industrias
20. Alimenticias
21. Bebidas
22. Tabacos
22. Textiles
24. Vestuario y calzado
26. Muebles
28. Imprentas y editoriales
39. Diversas
25. Maderas y corchos
27. Papel y celulosa
29. Caucho
31. Químicas
32. Derivados del petróleo y carbón
33. Minerales no metálicos
34. Metálicas básicas
35. Productos metálicos
36. Maquinarias y equipo no eléctrico
37. Maquinaria y equipo eléctrico
38. Material y equipo de transporte
Indice general
1 Base promedio año 1968 =100 Fuente: INE

Las industrias productoras de bienes de uso corriente y esenciales aumentaron su producción en forma extraordinaria en 1971 y 1972; pero ese último año disminuyó el ritmo a consecuencia de bajas de producción en algunos rubros de fuerte incidencia, aunque en la gran mayoría de ellos se observó crecimiento.
La industria alimenticia, por ejemplo, redujo su producción al disminuir la matanza de ganado, la producción de lácteos y Productos de molino, que bajaron su actividad en 41.3, 1.3 y 7.0 %[(160)], respectivamente. El resto de

las empresas elaboradoras de bienes alimenticios aumentaron su producción pero en porcentajes menos significativos que no alcanzaron a compensar la baja en las otras industrias alimenticias. Es el caso de las conservas de fruta y legumbres, las elaboradoras de productos de cacao y azúcar y las panaderías, las cuales aumentaron su producción en 9.9, 18.1 y 5.2 % respectivamente.

Con objeto de precisar la evolución de la producción de algunos bienes se puede señalar, por ejemplo, que la producción de carne de vacuno y ovejuno bajó en 22.6 y 35.3%, respectivamente. Lo mismo puede decirse de la producción de aceite de pescado y harina de pescado. Por otro lado, la producción de carne de porcino y equino aumentó en cantidades importantes al igual que la de fideos y pastas, caté soluble, harina flor y otros muy significativos si se toma en cuenta que en 1971 había crecido ya un 26.6% . Importante fue también el incremento en 4.6% de la elaboración de cerveza, que en el año 197 1 había crecido ya en 23.4% y la del vino en 10.5. Sin embargo la elaboración de licores bajó en 6.4%.

La rama de vestuario y del calzado mantuvo en 1972 la tendencia de aumento registrada en 1971, en el que fue importante el aporte de la industria del calzado, que creció en 4.8% , a pesar de la baja experimentada por la producción de cueros.

El número de pares de calzado de cuero producido en 1972 fue de 22 millones de pares, además de 9 millones de pares de calzado de otros materiales. Todo esto significó que en 1972 se produjo un millón de pares de zapatos de cuero y 1.600.000 pares de otros materiales más que en 1971.

El resto de los bienes de uso o consumo habitual durante 1972 no tuvo aumentos muy significativos. Así, por ejemplo, la producción de cigarrillos subió en 3.1% , con lo que llegó a 8,5 14.5 millones de unidades.

La producción de bienes intermedios evidenció un aumento en su producción del orden del 2.4%. Se destaca en estas industrias el crecimiento de la producción de maderas y corchos, derivados del petróleo y carbón, metálicas básicas e industrias químicas que aumentaron en 1 1.4, 7.7, 6,4 y 4.4% , respectivamente.

De estos bienes intermedios, que son insumes de otras producciones, se puede destacar los aumentos que tuvieron los utilizados por la actividad de la construcción. Así, por ejemplo, la producción de cemento subió en 1972 en 2.4% ; la de ladrillos refractarios en 6.2% y la de sanitarios en 13.7% . Sin embargo, otros bienes disminuyeron su producción, destacándose las bajas que se produjeron en la actividad de la elaboración de vidrios planos, de la producción de volcanita y planchas de zinc.

Otros de los bienes intermedios que aumentaron su actividad fue el de los neumáticos, cuya producción alcanzó a 733 mil unidades en el año 1972, lo que significó un 1.4% más que en 1971; pero hay que destacar, el hecho de

que, ese año, la producción de neumáticos creció en 19.5% respecto a la del año 1970.
La producción de textiles también creció en 2.7% respecto a la de 1971, y si se considera que en ese año se produjo un l4.7% más que en el año 1972, la situación se puede clasificar como satisfactoria en su desarrollo, a pesar de que se pudo lograr una mayor productividad del sector si se considera que no había tenido problemas de abastecimiento, ya que, por ejemplo, las producciones de fibra cortada de poliéster, filamentos de poliéster y nylon, fibra cortada de rayón e hilados de nylon tuvieron aumentos importantes en 1972.
En otras ramas de bienes intermedios hubo algunos problemas que condujeron a una baja de producción. Así, por ejemplo, la industria del papel y celulosa disminuyó su actividad en 1.8%. Pero la baja más importante se generó en la actividad de la industria del cuero, que disminuyó su producción en 24.8% . Esta situación se produjo, como lo hemos señalado, por problemas en el abastecimiento de materias primas, fundamentalmente de cueros, los cuales provienen de la Argentina -principal proveedor de cueros de Chile-, que había sufrido una merma en la producción de este producto. Otro problema que generó la baja de la producción en esta rama-industrial fue el de divisas, situación que afectó a todo el sector, debido a que, en menor o mayor proporción, cada subsector industrial utilizaba materias primas importadas.
La producción de bienes de capital y de uso o consumo durable aumentó en mayor medida que la de los otros sectores industriales, a pesar de que la producción de maquinarias y equipos eléctricos disminuyó en 8.1% , lo cual significó que las otras ramas del grupo crecieron sustancialmente. Así, por ejemplo, la producción de maquinaria no eléctrica aumentó en 20% , la de productos no metálicos lo hizo en un 80% y la rama material de transporte subió su producción en 7.5%.
Estas cifras señalan que la expansión de las ramas antes indicadas con excepción de la de material de transportes, continuó el importante crecimiento que se tuvo en el año 1971. Rubros tales como cocinas de gas licuado, estufas, calentadores de gas, aparatos de televisión, radiorreceptores y otros, alcanzaron producciones mayores que las de 1971. Por otra parte, es destacable el crecí. miento experimentado por la producción de automóviles, camionetas y camiones, ya que en el año 1971 esta actividad había sufrido una contracción considerable, debido al trámite de la licitación automotriz hecha por el gobierno para racionalizar la producción de esta actividad y la paralización de la Armaduría Ford. Estos problemas se solucionaron en 1972, lo que permitió el crecimiento señalado y que logró producir un 3.1% más de camiones y camionetas que en 1971, y alcanzó una producción de 2.864 camiones, o sea, 2,144 unidades más que en el año precedente.

Sin embargo, a pesar del crecimiento de este subsector industrial, la producción de algunos bienes disminuyó con respecto al año 1971. Es el caso, por ejemplo, de las lavadoras, licuadoras y refrigeradores, que en el año precedente aumentaron su producción, y en el año 1972 la bajaron a pesar de tener todavía una fuerte demanda en el mercado, al igual que todos los productos de bienes de uso o consumo habitual y durables.
El producto industrial creció de 25.4 mil millones de escudos en 1970 (en moneda de ese año), a 28.6 en 1971, y a 29.4 mil millones en 1972.
La actividad industrial promedio anual crecía en 7.3% entre 1960-65; entre 1965-70 creció en 3.6%; entre 1971-72 creció en 7.8% promedio anual.
Pero el impulso inicial, logrado en 1971 con base en la utilización de la capacidad ociosa, encontró dificultades provenientes de "fuera del sector". Se produjeron problemas de abastecimiento de materias primas. La caída de la producción en la agricultura en 1972 y 1973 y también la caída de importaciones a través del cierre de las líneas de crédito tradicionales, sobre todo de los Estados Unidos, causaron problemas profundos en el desarrollo de la producción industrial. Otros problemas en el desarrollo industrial partieron de numerosas empresas privadas, que continuaron sus medidas de boicot. Las inversiones existentes se aprovecharon insuficientemente. Con acciones organizadas por la oposición nacional e internacional contra el gobierno, como el paro de octubre, numerosas empresas privadas disminuyeron o suspendieron su producción.
A pesar de todo ello, el desarrollo de las empresas del área social demostró que producía más. En el año 1972 el 23.6% de los trabajadores de la industria que trabajaban en el área social produjeron el 31.7% de la producción de la industria. Con eso, las empresas controladas por el estado lograron una productividad más alta que en las del área privada.
Hubo un desarrollo positivo en los sectores en que las empresas ¿el área social tenían gran peso. Era el caso de los productos derivados del petróleo, del caucho, las industrias metálicas básicas y la de maquinaria y accesorios eléctricos.
En la industria, el número de trabajadores aumentó en un 13% en el período 1970-72. La tasa de crecimiento del número de trabajadores es semejante en los años 1971 y 1972 y fue igual a 6.6 y 6.0% , respectivamente. En el Gran Santiago el promedio de trabajadores ocupados en la industria alcanzó a 288 mil en el año 1972. En ese mismo año, el crecimiento del número de trabajadores fue sólo de un 4.5%, o sea una tasa menor que la correspondiente al año 1971, que fue igual a 7.6% . La cesantía en la industria manufacturera en el Gran Santiago había disminuido en un 27.9% en el año 1972.
Los nuevos puestos de trabajo a nivel nacional habían sido creados en las industrias de bienes de uso o consumo habitual y en las industrias el crecimiento del número de trabajadores fue igual a un 19.8% y en las

industrias de bienes de capital este crecimiento alcanzó a 11.6 %; en las de bienes intermedios, en cambio, el número de trabajadores ocupados disminuyó en un 3.9% .

La estructura del crecimiento del número de trabajadores en la industria concuerda con la estrategia general planteada por el Plan de la Economía Nacional 1971-1976. Es decir, crear nuevos puesto de trabajo en aquellas industrias que tradicionalmente habían utilizado tecnologías con uso intensivo de mano de obra.

Sobre estas materias un informe de ODEPLAN señalaba en 1972:

"Pero es necesario considerar que la estructura de la fuerza de trabajo debe responder racionalmente a las necesidades de esta rama de la economía. La distribución racional de la fuerza de trabajo, la elevación constante de la calificación de los trabajadores y la preparación de nuevos cuadros calificados de obreros y especialistas, deberán constituir, junto al aumento de la productividad y a la creación y aumento del fondo de salario, las direcciones fundamentales del plan de trabajo en la industria." (ODEPLAN, 1972)

"La elaboración y cumplimiento de este plan permitirá avanzar fundamentalmente en el logro del aumento de la producción y de la productividad de la industria." (ODEPLAN, 1972)

La productividad del trabajo social en la industria en conjunto aumentó en un 2.1% en el período 1970-72. Este aumento se verificó esencialmente en el año 1971 cuya tasa de crecimiento fue de 5.7 %. En cambio en 1972 la productividad disminuyó en un 3.4%.

La utilización de las capacidades de producción existentes a través de los equipos ociosos, fue el factor técnico-material determinante en el aumento de la productividad del año 1971. Pero la no implantación de normas técnico-económicas de utilización de equipo, de gasto de materia prima y combustible impidieron utilizar en forma más racional la capacidad de producción existente para el año 1972. Tampoco la capacidad de producción (cantidad de producción que se recibe del equipo en unidad de tiempo de trabajo) varió en el año 1972 a través del perfeccionamiento de la técnica.

La productividad del trabajo social en las ramas industriales de bienes de consumo habitual, bienes intermedios y bienes de capital o de consumo duradero, presentaban características muy diferentes en cada una de ellas. En las industrias de bienes de uso o consumo habitual la productividad disminuyó en un 4% en el período considerado. La disminución de la productividad en estas industrias se debe, además de las razones ya expuestas, a fallas en el abastecimiento de los insumos agrícolas en el caso de las industrias alimenticias o por los problemas de los insumos importados en el caso de la industria textil. Es decir, se trataba de problemas que venían de "fuera del sector" y que eran provocados esencialmente por

dificultades en la agricultura y el sector externo.

Cuadro 24
Productividad en la industria

Industrias	Productividades (en miles Eº. de	
	1970	1971
Bienes de uso, consumo habitual	101.7	105.5
Bienes intermedios	169.9	205.9
Bienes de capital o consumo durable	104.9	99.9
Total	116.3	122.9
Fuente: ODEPLAN		

Por otro lado, en las industrias manufactureras de bienes intermedios la productividad media fue la más alta durante todo el período y el crecimiento porcentual alcanzó a 26.8. Esta situación de las industrias intermedias es de gran importancia para la industria en su conjunto porque, indirectamente, contribuye al aumento de la productividad de las industrias que utilizan estos bienes intermedios como insumos y garantiza la producción ininterrumpida con disminución en los costos de producción sin perjudicar la calidad.

La productividad de bienes de capital o consumo durable disminuyó en un 3.6% en el período. Pero la tendencia de esta productividad es diferente a la de otras industrias analizadas. En el año 1971, la productividad disminuyó en un 4.8% , en cambio en 1972 experimentó un crecimiento de un 1.2% . En este crecimiento puede haber influido la menor tasa de incorporación de fuerza de trabajo y el entrenamiento del gran número de trabajadores incorporados en el año anterior.

Sobre estas materias, un informe de ODEPLAN señalaba en 1972:

"Los factores técnicos materiales y económico sociales señalados deben ser considerados en las medidas a implantar para alcanzar un necesario aumento de la productividad del trabajo en la industria. Una evaluación cuantitativa de las reservas de aumento de la producción a nivel de rama es primordial para cumplir el objetivo antes señalado. El aumento de la productividad del trabajo en la industria considerada en su conjunto deberá estar relacionado con el mejoramiento de la planificación del sector, con el desarrollo y perfeccionamiento de la especialización de la producción de determinadas ramas de la industria, y con el perfeccionamiento de la técnica y de la tecnología de la producción." (Informe Economía anual 1972, versión preliminar no publicada.)

El año 1973 fue de crisis en el sector industrial. La imposibilidad de completar la formación del área de propiedad industrial y la agudización de la lucha política en torno a la incorporación de 90 empresas, hizo que este sector se transformara en un verdadero campo de batalla política. La

formación de los "cordones industriales" por un lado y el sabotaje patronal por otro afectarían el ritmo de la producción, sumado a esto la escasez de materias primas de origen importado. Con todo, la producción industrial manufacturera, según el INE y el Banco Mundial bajó en 4.3% en 1973. Si esta baja se compara con otros años de crisis (de origen muy diverso por cierto) se aprecia de que este descenso no fue nada comparado con 1975 y 1982. Las cifras de la Sociedad de Fomento Fabril SOFOFA, señalan una baja de 6.5% en 1973 contra un 23.5% en 1975 y de 21.0% en 1982.
En parte, los aumentos de producción se lograron mediante un aumento en la capacidad instalada de la industria. Según informaciones del Banco Mundial (ob. cit. Pág. 506) sobre cifras de CORFO el grado de utilización aparece en el Cuadro 25.

Cuadro 25

Utilización de la capacidad productiva manufacturera. 1970-73.

(porcentajes)

Productos	**1969**
Alimentos procesados	64.2
Bebidas	46.9
Tabaco	69.9
Textiles	85.5
Vestuario y zapatos	72.2
Productos de madera	63.5
Muebles y accesorios	38.6
Papel y pulpa	76.9
Impresiones y publicaciones	56.7
Productos de cuero	62.9
Productos de caucho	63.0
Químicas	65.6
Derivados de petróleo	82.9
Minerales no metálicos	75.1
Metales básicos	65.6
Productos de metales	77.5
Maquinaria no eléctrica	49.0
Material de transporte	58.7
Industrias misceláneas	50.7
Total	67.2
Fuente: World Bank "Chile an Economy in transition", Washington, D.C., U.S.A. January, 19	

Puede verse que pese a que la capacidad utilizada aumentó de un 66% en 1970 a 75% en 1971, y a 77% en 1972, para bajar al 73% en 1973, en ningún momento, de modo global puede decirse que se llegó a ocupar el 100% de capacidad existente. Solo en textiles se llegó al 93% en 1972; en

productos metálicos al 92% en 1973; en equipos eléctricos al 90% en 1971. Por el otro lado, hubo ramas industriales donde el margen de utilización de la capacidad instalada fue más bajo.

Cabe señalar que los años 1969 y 1970 fueron arios recesivos, donde la capacidad industrial se ocupaba sólo hasta un 67% en promedio. En Estados Unidos, una utilización menor del 80% es considerada como síntoma de recesión y produce alarma en el país. En Chile, en cambio, el país parecía acostumbrado a admitir que parte de la capacidad productiva quedara ociosa, dando lugar a niveles de cesantía cercanos al 10% de la fuerza de trabajo. Durante los dos últimos años del Gobierno de Frei, la industria de bebidas estaba desocupada en el equivalente de 54%; la de muebles y accesorios en más de 50 %; la de impresiones en 46% ; la de maquinaria eléctrica en más del 50% y las industrias misceláneas también en más del 50% .

En consecuencia, frente a una industria en recesión, ¿qué validez tiene decir que debió en 1971 acentuarse la inversión industrial? ¿qué sentido podía tener en ese año invertir más, sin hacer nada para ocupar las instalaciones ya existentes?

Pese a todas las dificultades que sufrió el sector industrial, el índice de producción industrial (promedio 1968 = 100) preparado por el INE mostraba un nivel de 106 en octubre de 1970 y llegó, después de subir a un máximo de 138 en noviembre de 1971 a quedar en agosto de 1973 (el peor mes) a un nivel de 111.

El sector industrial manufacturero llegó en el período de 1970 a 1973 a constituirse en líder de desarrollo nacional y pasó a representar de un 20% en 1970 al 26% en 1973. La vocación industrial de la izquierda chilena, había hecho avanzar la industrialización manufacturera, a pesar de los obstáculos encontrados en este agitado período de cambios estructurales. El programa de inversiones manufacturero se discute en la sección 2 más adelante.

La energía

Los sectores productores de energía; petróleo, carbón y electricidad, apoyaron el crecimiento industrial manufacturero.

Como se sabe en materia de petróleo, el país no dispone de reservas cuantiosas; ellas se estimaban en 125 millones de barriles en 1972, contra 16.700 millones de Venezuela, 6.000 millones de Ecuador, 750 millones de Perú, 4.900 millones de Argentina. En América Latina, Chile es uno de los países que dispone de menos reservas de petróleo.

En materia de electricidad, la producción total aumentó en 16% en 1971, y luego en 10% en 1972, todo ello derivado de la mayor demanda originada por la actividad económica interna. En 1973 se terminó la central hidroeléctrica de El Toro, la más grande del país y que permitiría aumentar la provisión de energía en 30% en los próximos años.

El petróleo se explota en la provincia de Magallanes, lugar donde se encuentran los pozos de producción. Sin embargo, estos pozos se habían ido agotando y la perforación había bajado. Así, por ejemplo, mientras en 1971 se perforaron 72 pozos, en 1972 se perforaron 67. Es por esto que se había planteado la necesidad de explorar otros lugares, lo que se hizo en la plataforma marina entre Arauco y Valdivia, pero no se obtuvieron resultados positivos. Las perspectivas estaban cifradas en la plataforma submarina del Estrecho de Magallanes, donde se intensificaron las exploraciones.

Con respecto a la producción de petróleo crudo el Cuadro 26 muestra la evolución de este rubro. La refinación aumentó considerablemente en 1971, al entrar en funcionamiento la refinería de Concepción.

En relación al carbón se presentaron problemas técnicos y geológicos a partir de 1971. En 1972 desde el mes de marzo la producción experimentó descensos que no se recuperaron después al nivel previsto. La baja de la producción se originó, principalmente, en fallas mecánicas y geológicas. Las capas de carbón en los frentes de explotación habían disminuido de espesor y los instrumentos mecánicos usados no fueron los adecuados para capas de tan baja altura. Esta situación se debía en parte, también, a que los planes de explotación estaban previstos por la antigua empresa hasta alrededor de 1970 y no se había continuado con las investigaciones geológicas para el descubrimiento de nuevas vetas que aseguraran la continuidad de la explotación. Junto a la baja de la producción se produjeron problemas en el transporte del carbón para hacerlo llegar a los principales centros de consumo, distribuidos a lo largo del país. Estos problemas fueron tanto de orden marítimo como ferroviario. El transporte marítimo había sido alterado por el congestionamiento de los puertos de San Antonio y Barón. El primero porque había sido destinado a la descarga de granos y el segundo por fallas en sus equipos mecánicos de descarga. El transporte ferroviario bajó su capacidad prácticamente a la mitad de lo necesario por dificultades de orden técnico principalmente y por falta de máquinas. A lo anterior habría que agregar un incremento en el ausentismo laboral.

La producción disminuyó en 1972 un 11.1% respecto a 1971 y volvió a bajar en 1973. En 1972 la baja fue en Lota-Schwager, alcanzó a un 19,5% , mientras Arauco, por su parte, aumentó en un 23.7% , lo cual evitó una baja mayor para el total.

El balance energético global para Chile, calculado en miles de toneladas equivalentes de petróleo aparece en el Cuadro 26.

Para verse que el Gobierno de Allende, al promover la ocupación del aparato productivo, estimuló el aumento de la producción del conjunto de las fuentes de energía, en particular de la hidro-electricidad y del petróleo.

Cuadro 26

Balance energético

(miles de toneladas equivalente de petróleo)

Años	Total	Hidro-electricidad
1968	5.974	960
1969	6.312	1.083
1970	6.777	1.159
1971	7.380	1.183
1972	7.524	1.407
1973	7.323	1.432
1974	7.518	1.628
1975	6.561	1.651
1976	6.848	1.702
Promedios		
1968-70	6.354	1.067
1971-73	7.409	1.340
1974-76	6.975	1.660
Fuente: World Bank "Chile an Economy in transition". Washington, D.C. U.S.A.; January. 19 Economía.		

b. La producción minera

La importancia de la minería dentro del producto interno bruto mayor que la de la agricultura, pues representa el 10% de dicho producto y produce una buen parte de las divisas. En esta actividad trabajan alrededor de 100 mil personas, lo que representa algo mas de un 3% de la población activa. la productividad de este sector era la mas tula de la economía chilena. Se trata de una actividad mecanizada intensiva en capital.

Los gobiernos anteriores a la unidad Popular le dieron gran importancia a la minería, en especial al cobre. Daban un mayor relieve al aumento de las exportaciones y por ello facilitaron inversiones extranjeras en esta actividad, logrando algunos incrementos en la producción minera en la década de los sesenta. Entre 1960 y 1965 esta actividad creció en 5% anual y entre 1965 y 1970 en 4.9% , periodo en el cual se efectuaron las mayores inversiones mineras en Chile.

En los años 1971a 1973 la minería vive una etapa de revolución sin precedentes. Los yacimientos de cobre, salitre, hierro, carbón y muchos otros fueron estatizados, incluso las actividades de la gran minería y una parte de la mediana minería. El país pasó a controlar un sector básico y se hizo cargo de un complejo de actividades de difícil manejo. Ver Capítulo III de este libro.

La producción de cobre de la gran minería aumentó de 541 mil toneladas en 1970 a 517 mil en 1971, a 593 mil en 1972 y a 615 mil en 1973. Con la administración chilena, y en el lapso de tres años la producción de cobre de la gran minería aumento en casi un 20% , mientras que bajo la administración de empresas norteamericanas la producción creció en 2% entre 1964 y 1970, a pesar de las grandes inversiones realizadas. En

resumen, nunca antes Chile produjo más cobre que durante los año 1971-73 (véase también el cuadro 27), sumando la gran minería y la pequeña y mediana.

Cuadro 27
Producción de cobre

(miles de toneladas métricas)

	Producción total	**Gran minería**
1968	657	519
1969	688	540
1970	692	541
1971	708	571
1972	717	593
1973	735	615

Fuente: CODELCO, citado por el Banco Mundial, ob. cit.

La producción de cobre de la gran minería por grandes unidades productivas aparece en el Cuadro 28.

Cuadro 28
Producción de cobre de la gran minería

(miles de toneladas)

	1970	**1971**
Chuquicamata	263.0	
El Teniente	176.6	
Salvador	93.0	
Exótica	1.9	
Andina	6.0	
Total	540.5	

Fuente: CODELCO

Puede observarse que en estos años la producción de la gran minería creció regularmente a razón de unas 20 mil toneladas por año. Ello es consecuencia de la puesta en marcha de nuevas inversiones localizadas en el quinquenio anterior, y de los 100 millones de dólares en inversiones adicionales realizadas por el gobierno de la Unidad Popular, que madurarían en parte en 1973, en especial en Chuquicamata y El Teniente. En Chuquicamata se estaba construyendo el quinto horno de reverbero, el sexto convertidor, dos hornos nuevos y una nueva rueda de moldeo de ánodos. En El Teniente se terminó en octubre de 1973 la construcción del tercer horno de reverbero el cual al ser puesto en funcionamiento permitió aumentar la producción en los meses finales de 1973, que había sido dañada por la huelga de 71 días iniciada por los empleados y algunos obreros del mineral en abril-junio de ese año. El Teniente había aumentado fuertemente la producción en 1972 de acuerdo con el programa; tal vez por

eso fue que durante 1973 hubo interés político por dañar el funcionamiento de este mineral.
La producción de cobre no fue regular. Se produjeron fluctuaciones de mes a mes derivadas de la necesidad de reparar hornos, reemplazar equipos y resolver conflictos laborales. Es por ello que en diciembre de 1972, por ejemplo, se produjeron 63 mil toneladas métricas de cobre, mientras el promedio, hasta entonces, había sido de 48 mil toneladas. En 1973 hubo también irregularidad, porque la huelga de El Teniente produjo una disminución de la producción, pero, en cambio, hubo aumentos en otras minas y se alcanzó entre octubre y diciembre un promedio mensual, en las cinco empresas, de 69 mil toneladas, obtenido gracias a la puesta en marcha de inversiones realizadas con anterioridad y al establecimiento por la dictadura a fines de 1973 de un estado policial en las faenas y a la supresión total de las huelgas y del derecho a presentar pliegos de peticiones.
Las actividades de las distintas empresas mineras enfrentaron enormes dificultades técnicas. Desde luego, el proceso productivo donde predomina el cobre electrolítico, que tiene toda una fase química que se agrega a la metalúrgica, requiere de un equipo complejo y abastecimiento regular de repuestos e insumes. En materia de repuestos, se identificaban mas de 100 mil ítems distintos debiendo emitirse no menos de dos mil diferentes órdenes de compra por mes, no sólo a Estados Unidos que ponía dificultades para venderlos y exigía el pago de contado, sino a muchos otros países. Esto daba lugar a atrasos en las entregas de repuestos y dificultaba el funcionamiento de las faenas. En el caso de Chuquicamata, que es la mina abierta más grande del mundo, la administración norteamericana acumuló varios millones de toneladas de relaves sobre canchas determinadas que cubrían mantos de cobre que se iban a explotar después; hubo necesidad de remover todo ese material entre 1971 y 1972, lo que dio lugar a un movimiento de material superior al de años anteriores y a una disminución de la producción de metal en el año 1972. A este factor se agrega el floreo de la mina que hizo la administración norteamericana en el último período de su administración, en el que aceleró la explotación de todas las vetas más ricas y accesibles. Hubo también problemas técnicos, como la lenta dotación de material rodante y equipos en general, la lentitud para adquirir repuestos y la existencia de problemas de fundición por las transformaciones introducidas en cuatro de los cinco convertidores y que estaban destinados a ampliar la limitada capacidad de operación. Esto causó una baja en el rendimiento de la fundición y generó escorias ricas en cobre. También hubo problemas en el funcionamiento del homo vertical instalado en 1970, cuyo manejo era difícil y la administración norteamericana no capacitó personal para ello. Asimismo hubo problemas laborales, expresados en paros parciales, huelgas, trabajo lento y demás,

debidos a la proliferación de sindicatos dominados por partidos opositores al gobierno.
En el mineral de El Teniente hubo problemas diversos que fueron resueltos en 1972, pero que recrudecieron en 1973. Desde luego, afectó la producción la huelga política en abril de 1973, ya mencionada. También hubo atrasos en el acarreo de mineral, y dificultades para el transporte del personal desde la ciudad a la mina y otros problemas de índole técnico como el nuevo sistema de alimentación de carga verde a convertidores que la administración anterior dejó montado sin ensayos previos. Además, existían errores de diseño en la capacidad de las grúas de la nave de los convertidores y se tuvo que reparar hornos de reverbero a destiempo, mientras los convertidores ofrecían problemas operacionales por cambios de procesos. Cabe señalar además que no se hicieron oportunamente por la administración anterior inversiones como la construcción de un embalse y la puesta en marcha de un sistema de impulsión de agua, obras que realizo la administración chilena.
En el mineral El Salvador se produjeron atrasos en el abastecimiento de materiales y repuestos, causados por los embalses. Hubo también retrasos en la provisión de cemento y el sistema diseñado para la ventilación resultó inadecuado, lo que originó conflicto con los mineros. En la Exótica hubo problemas derivados del insuficiente abastecimiento de ácido sulfúrico, deficiencias de percolación y de electro-obtención. Hubo dificultades en el proceso metalúrgico e insatisfactorios niveles de recuperación. En la Andina los problemas por la formación de lamas en los espesadores mantuvieron bajas la extracción de algunos bloques y la ley media del mineral, y afectó la recuperación del concentrador.
Puede apreciarse que los factores técnicos mencionados, muchos de ellos derivados de errores de diseño realizados por la administración norteamericana, el embargo de repuestos e insumes, la amenaza constante de embargo de la producción vendida llevada adelante en tribunales europeos por la empresa Kennecott, las dificultades laborales originadas por la "mentalidad economicista" de algunos sectores de trabajadores, el mantenimiento de un tipo de cambio estable en medio de una fuerte inflación interna que dio por resultado el desfinanciamiento de las empresas, configuraron una situación compleja en la que es difícil precisar qué factores incidieron con mayor fuerza en el rendimiento productivo de la actividad económica. Algunos atribuyen todo el problema a la incapacidad de la administración de la Unidad Popular. Las gerencias y una gran parte de los mandos medios, adiestrados por los norteamericanos, se fueron al extranjero, en especial desde el momento que el gobierno chileno estableció que ningún funcionario podría ganar sueldos en dólares como ocurría anteriormente para el estrato técnico.
A todos los factores anteriores hay que agregar la disminución del precio del

cobre en el mercado internacional durante 1971 y 1972. De esta manera, la nacionalización del cobre habría de coincidir con una aguda baja en el precio internacional del metal corno lo revelan las cifras siguientes:

Cuadro 29

Los precios anuales promedios del cobre

(centavos de dólar la libra)

	1969	1970
Precio del cobre	66.5	64.1
Fuente: Banco Mundial "Commodity Trade and Price Trends (1977, edition, Washington)		

Sin embargo, se observa una recuperación en 1973 en el precio del cobre, en especial a fines de ese año, lo que vendría a cambiar totalmente la imagen de la actividad. Al parecer. Chile tuvo mala suerte, desde este punto de vista: durante los años en que realiza el esfuerzo histórico de recuperar su principal actividad económica y gobernaba la Unidad Popular, se redujo el precio del cobre. Una adecuada investigación de las causas de las fluctuaciones del precio internacional de cobre podría revelar hasta que punto la baja sufrida durante ese período se debió a factores coyunturales de "mala suerte" o a manejos tendientes a producir ese efecto por parte de intereses externos interesados en dañar el proceso chileno.

Chile había estado vendiendo el cobre principalmente al mercado europeo y en especial a Alemania Occidental. El gobierno de la Unidad Popular logró diversificar este mercado con ventas a los países socialistas. Se suscribieron convenios para vender cobre elaborado por primera vez en la historia. Con la Unión Soviética se acordaron ventas de 130 mil toneladas métricas de cobre en lingotes, concentrado de cobre y molibdeno en tres años. A la RDA se acordó venderle 46 mil toneladas de cobre con distintos grados de elaboración. Con China se concertó la venta de cables de cobre y otros productos manufacturados.

Además de los avances logrados en el terreno de la producción, hubo gran preocupación por el descubrimiento de nuevos minerales, y es así que cerca de Chuquicamata se logró descubrir un yacimiento con un volumen de mineral superior al de dicha mina. También se avanzó en el estudio del mineral llamado Pelambres, ubicado en la provincia de Coquimbo, cuyas reservas parecía superiores a las de El Teniente y se encuentran en el interior de una montaña limítrofe con Argentina.

Por lo que se refiere al hierro hubo también problemas pero en gran medida ajenos a Chile. Desde 1971 en adelante se produce una crisis en el mercado mundial del hierro; las grandes potencias inician un dumping, los precios caen y se produce una crisis de sobreproducción. En 1971, Chile produjo normalmente algo más de 11 millones de toneladas y se elaboraron planes para aumentar a 15 millones en 1976. Pero no fue posible colocar una parte de esa producción en el mercado internacional, por lo que la producción en 1972 se redujo a unos 8.8 millones de toneladas; e incluso,

hubo problemas para entregar la producción exportada al Japón debido a una huelga portuaria en ese país, lo que aumentó aún más la existencia almacenada. Las faenas de producción se vieron afectadas también por demoras en la obtención de repuestos, ocasionadas por fallas en las industrias nacionales que los producían y hubo, asimismo, dificultades para el transporte de materiales, en gran medida por la falta de camiones. También se presentaron problemas laborales.

El mercado externo del hierro disminuyó ostensiblemente. Las exportaciones de este metal fueron en 1972 de 7.1 millones de toneladas y 8.5 millones en 1973, lo que representaba una disminución de un 35% en relación con 1971. En cambio, el mercado interno fue en ascenso hasta aproximarse a un millón de toneladas, debido a la mayor actividad interna.

La producción de salitre se encontraba desde 1967 en una situación crítica. Equipos obsoletos, altos costos y, en general, la decadencia global de esta actividad habían transformado el problema del salitre en un pesado lastre para la economía chilena. Incluso, muchos eran partidarios de construir plantas de fertilizantes nitrogenados sintéticos y abandonar el salitre, pero ello tropezaba con un problema laboral: quedarían cesantes más de 10 mil trabajadores. En 197 1 se hizo un esfuerzo, como lo demuestra el cuadro 30 Y se aumentó la producción a 800 mil toneladas, la cifra más alta desde 1967; pero nuevamente en 1972 y 1973 se volvió al nivel de 1970. Las dificultades en la producción de salitre derivaron de problemas en el abastecimiento de repuestos y equipos y paros laborales.

Las actividades de la mediana y pequeña minería tuvieron altibajos durante el lapso 1971-1973. Uno de los principales factores de perturbación fue el tipo de cambio estable que impidió costes adecuadamente a las empresas pequeñas que fueron así desestimuladas.

La producción tuvo las fluctuaciones que aparecen en el cuadro 30

Cuadro 30

Producción minera

(miles de toneladas métricas)

	Cobre	
1968	606	
1969	692	
1970	691	
1971	726	
1972	722	
1973	740	

Fuente: Banco Mundial, ob. cit.

La producción minera se vio, pues, afectada por grandes cambios en su estructura, al nacionalizarse la totalidad de la actividad del sector. Hubo problemas de precios en el cobre, reducción drástica de la demanda externa

del hierro y dificultades en el salitre producidas por la obsolescencia del equipo e indisciplina laboral.
La nacionalización del cobre se destaca por su significado histórico y por el hecho incontrovertible de que las inversiones realizadas por los gobiernos democráticos hasta 1973, permitieron subir la producción a más de un millón de toneladas por año, pero esta vez, gracias al gobierno de Salvador Allende y a su viejo proyecto anhelado, el excedente del cobre quedó en Chile. La desgracia para el país es que este excedente fue utilizado por el gobierno dictatorial, no para ampliar la base productiva nacional, sino para expandir el consumo suntuario del 2% de las familias chilenas.

c. La agricultura y la ganadería

La importancia relativa de este sector no es tan grande en Chile como en otros países. Sólo representa un 9% del producto interno bruto, mientras que en otros pauses genera desde un 15 a un 40% de dicho producto. Es decir. Chile no es una economía típicamente agraria, pues otros sectores como la industria, la minería y los servicios están bastante más desarrollados. La agricultura tampoco ocupa una proporción muy grande de la fuerza de trabajo. Ella representa de un 23 a un 25% del total, mientras que en otros países la agricultura suele dar trabajo a más del 50% de la fuerza laboral; pero lo que a todas luces era insatisfactorio su nivel de productividad, puesto que a pesar de que empleaba a unas 720 mil personas, o sea al 25% de la fuerza de trabajo, sólo generaba el 9% del producto nacional. Este fenómeno tenía una larga duración y no pudo ser resuelto en décadas anteriores, debido, entre otras causas, a la inadecuada estructura de la tenencia de la tierra.
Durante la década de los años cincuenta la producción agraria seguía apenas la tasa del crecimiento demográfico. En la década de los sesenta, la tasa se mantuvo; entre 1960 y 1965 creció al 3.2% promedio anual, y entre 1965 y 1970 al 3% . En este último quinquenio se produjeron reducciones en la producción agraria debido a una intensa sequía que afectó a ciertas zonas del país; pero una vez terminada en 1970, permitió la recuperación del crecimiento de la agricultura en 7.8%, es decir, que las tierras antes no cultivadas comenzaron a ser sembradas gracias a la reanudación de las lluvias.
Al inicio del gobierno de la Unidad Popular se intensificó el proceso de reforma agraria y, a la vez, se dio atención a la producción agropecuaria. Es así como en 1971 la producción agropecuaria creció en 5.1% , o sea a un ritmo satisfactorio. Pero en 1972 la producción agrícola decreció en 1% , mientras la producción pecuaria aumentaba en un 3.7% lo que significó para el conjunto del sector agropecuario un aumento del 1.1 % .
Algunos factores que se comentan más adelante, así como intensas campañas publicitarias destinadas a amedrentar a los 250 mil pequeños y medianos propietarios agrícolas con el falso supuesto de que sus pequeños

predios serían expropiados, determinaron la reducción de la producción agraria en 1973, en un 14%.

La producción de cereales, básica para la alimentación popular, había sufrido siempre una gran irregularidad, como sucede en muchos países. El clima, las lluvias, las sequías, son fundamentales para la agricultura de países como la Argentina, el Uruguay, México y otros, donde se producen grandes fluctuaciones. Incluso países como los Estados Unidos son muy sensibles ante estos factores, y también países de economía planificada como la Unión Soviética han tenido problemas en su producción de cereales. China tuvo grandes dificultades por las sequías en ciertas regiones y de inundaciones en otras, que produjeron catastróficos resultados a comienzos de los años sesenta. La India vivió momentos graves con la sequía de 1965-66, mientras en 1973 numerosos países al sur del Sahara tenían hambrunas terribles por la prolongada sequía que afligía a países como el Chad, Etiopía y otros.

Sin embargo, la situación chilena no tuvo estos contornos dramáticos, pues los niveles de producción fueron los que aparecen en el Cuadro 31.

Si se considera que estos resultados se produjere durante el proceso de reforma agraria más intenso, en medio de paros del transporte, el sabotaje patronal y otros problemas, a nuestro juicio no aparecen como completamente desfavorables. El índice de cosechas preparado por el Banco Mundial para estos catorce productos muestra que con el promedio 1960/61 - 1963/64, igual a 100 en los tres años agrícolas anteriores al gobierno de Allende el promedio fue de 131 y que durante los tres años de dicho gobierno el índice se situó en 112. En los tres años posteriores llegó a 131 promedio. En 1972/73 hubo disminución del área sembrada y baja en los rendimientos.

Cuadro 31
Producción de los 14 productos principales
(miles de toneladas métricas)

Productos	1970/71
Trigo	1.368
Cebada	114
Centeno	12
Avena	112
Arroz	67
Maíz	259
Porotos [alubias]	71
Arvejas [guisantes]	8
Garbanzos	7
Lentejas	12
Papas	836

Semillas de maravilla [girasol]	20
Semillas de raps	82
Betarraga [remolacha]	1.391
Fuente: Banco Mundial sobre la base de INE y IANSA.	

Puede observarse que hubo bajas de producción de cierta importancia en trigo, arroz, papas, y otros. Pero, sin duda la baja en el trigo influenció el volumen general de la producción agrícola en el período.

Pero los problemas de la producción se debieron a una circunstancia muy especial. El país vivía una revolución de las aspiraciones populares; se redistribuía el ingreso y se transformaba la sociedad. Los sectores tradicionalmente mal alimentados deseaban mejorar su nivel nutricional. Pero ello fue necesario importar más trigo, maíz y arroz, no sólo para cubrir el descenso de la producción, sino para llenar una brecha alimenticia que existía en Chile desde comienzos de siglo.[(161)]

La producción, medida en toneladas métricas, por hectárea bajó levemente para el caso del trigo, la cebada y otros productos[(162)], sin duda reducciones derivadas del profundo proceso de transformación que tenía lugar, recuperables cuando se normalizara la nueva situación.

Para enfrentar la baja de la producción de trigo se procedió a importar alrededor de 760 mil toneladas en 1972. La producción interna más las importaciones masivas permitieron un aumento extraordinario en la producción de pan.

El investigador del Grupo de Investigaciones agrarias GIA, Guillermo Fu, reveló (ver diario *La Época* del 14 de junio de 1987, pág. 12) que la ración diaria de calorías por persona en 1965 era de 2.121, cifra que subió en 1971 a las 2.364. En 1986, la misma alcanzaba sólo a las 1.869 calorías.

Algo parecido ocurre con la disponibilidad de proteínas. En 1965 un chileno consumía diariamente 57.21 gramos, cantidad que en 1972 subió a 63.9. Sin embargo, el año 1986 la cantidad bajó a 48.73 gramos. En ese análisis, el GIA consideró nueve grupos de alimentos básicos: cereales, papas, azúcar, leguminosas, carnes, huevos, aceites, leche y frutas.

Una conclusión cercana obtuvieron los investigadores del Instituto de Nutrición y Tecnología en Alimentos (INTA), dependiente de la Universidad de Chile.

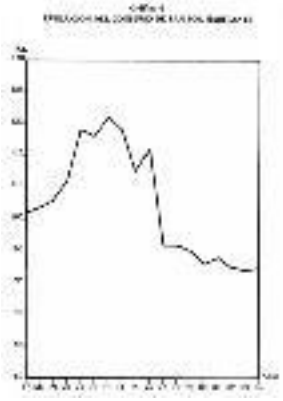
Refiriéndose a la situación alimentaria, el economista del GIA, Gonzalo Daniel Martner, señaló en un trabajo titulado ¿Por qué hay hambre en Chile?, que los "indicadores sobre la seguridad alimentaria son insatisfactorios y varios de ellos en grados más que preocupantes". Entre ellos, citó la suficiencia de la disponibilidad de alimentos. "Esta es plena si supera en un 10 por ciento o más los requerimientos calóricos mínimos convencionales; riesgosa, si se sitúa entre un 100 y 110 por ciento de dichos requerimientos e insuficiente, aquella que cubre entre un 90 y ciento por ciento de los mismos, según la FAO y la CEPAL".

"Mientras que, en 1964, Chile se situaba en la categoría de riesgo (junto a otros seis países de América Latina y el Caribe), entre 1969 y 1971 había pasado a la de suficiencia plena. Entre 1979 y 1981, en cambio. Chile había vuelto a la categoría de riesgo, compartiendo dicha situación, esta vez, con sólo cuatro países latinoamericanos, siendo además el único de la región que en 20 años pasa de la primera a la segunda categoría, según ambos organismos en 1985", indica Martner.
"Sobre la accesibilidad a la alimentación", añade, "el ingreso mínimo para la satisfacción de las necesidades nutricionales, definido a partir del costo de adquirir los informes técnicos señalan a los años 1970 a 1973 como la cúspide histórica en el consumo por habitante de proteínas y calorías (ver gráficos 2 y 3).

GRÁFICOS 2 Y 3

Durante el gobierno posterior se ha llegado al récord histórico de subalimentación.
El doctor Francisco Mardones Restat, quien prepara junto al doctor Jorge Rosselot un extenso libro sobre Políticas de alimentación y nutrición -trabajo encargado por las Naciones Unidas-, aseguró que "en 1965 la disponibilidad de calorías diarias por habitante en el país era de 2.401; de 2.765 en 1973 y 2.379 en 1986. En cuanto a las proteínas, en 1965 los chilenos disponían de 67 gramos; de 72.9 en 1972 y de 61.1 en 1983."
"En los años donde se observa una mayor disponibilidad de alimentos (1972-1973), las importaciones de alimentos aumentaron. La excepción fue el lapso 1982-83, cuando, pese al aumento de las importaciones tras una brusca caída de la producción agropecuaria, continuó el descenso de la disponibilidad de alimentos."
Entre 1977-78, señala el doctor Mardones, una investigación que dividió a la población chilena en cinco estratos socioeconómicos (quintiles), "estableció que el segmento más bajo accedía a 41.4 gramos de proteína y 1.557 calorías al día por persona, mientras que el más alto disponía diariamente de 55.9 gramos y 3.030 calorías. En Haití, uno de los países más pobres del mundo, se ingería diariamente un promedio de 1.906 calorías entre 1980-82, cubriéndose sólo el 84 por ciento de sus necesidades energéticas."
Durante los años 1916 a 1973, el consumo de pan, producto básico en la alimentación popular, llegó a los máximos niveles históricos. "El Mercurio" publicó el día 1º de marzo de 1987 un artículo en la página B-l titulado "El pan nuestro ... ¿en retirada?" un conjunto de informaciones que aquí se resumen. Nuestro país ha ocupado permanentemente un lugar destacado en lo que se refiera a consumo per cápita de pan, llegando en 1973 a situarse en el tercer lugar a nivel mundial en las estadísticas de consumo anual por habitante, con una cantidad de 121,4 kilos por persona, lo que equivale a 332,6 gramos diarios por persona."
En el año 1970 se dio una producción triguera de 1.332.295 toneladas, una de las cifras más altas de los últimos 20 años, superado solamente en dos ocasiones, el año 1976, con 1.375.242 toneladas, y en 1979 con 1.334.994 toneladas.
Desde 1974 en adelante, se produjo una baja en el consumo de pan por persona, como lo refleja el gráfico adjunto, del mismo "El Mercurio".

Gráfico 4



La política alimentaria del Gobierno de Allende, logró colocar a Chile en la cúspide máxima en el consumo de pan por habitante. Esta realización fue y ha sido apreciada por el pueblo chileno, principal consumidor de pan, y obviamente descalificada su importancia por los sectores de altos ingresos. Entre 1974 y 1987 la fuerte baja del ingreso real de los sectores marginados, la cesantía, y otros fenómenos han dejado a vastos sectores populares fuera del mercado y de la posibilidad de comprar pan.

La producción de artículos pecuarios no tuvo descensos significativos, sino que aumentó en ciertos años.

En cuanto a la masa ganadera, afectada también por la reforma agraria, fue defendida por el Gobierno de Allende e incluso incrementada, según las cifras de ODEPA y el Banco Mundial.

Cuadro 32
Ganado por tipo

(miles de cabezas)

Años	**Bovino**	**Ovejas**
1968	2.910	6.835
1969	2.916	6.506
1970	2.931	6.131
1971	2.890	5.906
1972	2.961	5.530
1973	3.165	5.353
1974	3.356	5.543
1975	3.332	5.644
1976	3.257	5.729
Promedios		
1968-70	2.919	6.490
1971-73	3.005	5.596
1974-76	3.315	5.638

Fuente: World Bank "Chile an Economy in transition". Washington, D.C., U.SA.: January, 19

El cuadro muestra que la masa ganadera no disminuyó durante los tres años de la Unidad Popular, sino que aumentó en relación a los tres años

anteriores, como consecuencia de la política de defensa del patrimonio nacional. Los aumentos observados en el trienio siguiente se deben, probablemente, al retorno al país del ganado que ciertos terratenientes sacaron del país, hacia Argentina, en los años anteriores.
La producción de carnes aumentó de 158 mil toneladas métricas en 1970/71, a 160 en 1971/72 y a 172 en 1972/73 y a 195 en 1973/74. Pero bajaron levemente las de cordero, cerdo, pollos. (ODEPA).
Para enfrentar las disminuciones ocasionales de producción el Gobierno de Allende llevó adelante una activa política de importaciones de alimentos y bienes intermedios, las importaciones aumentaron de 146 millones de dólares en 1970 a 199 millones en 1971, a 342 millones en 1972 y a 525 millones en 1973 (Banco Central, 1986).
La agricultura recibió apoyo del gobierno de la Unidad Popular. Desde luego, se estableció un programa para importar 10 mil tractores en dos años, de los cuales 6.700 llegaron en 1972, con lo que el parque de tractores en servicios llegó a 20 mil unidades. Cabe haber notar que un país con más de 20 millones de hectáreas de tierra agrícola sólo contaba en 1970 con unos 15.000 tractores; la burguesía había preterido importar o producir automóviles para su uso personal y es por ello que en esa misma fecha el parque de automóviles llegaba a 250 mil unidades.
Pero todos los esfuerzos realizados no pudieron vencer el sabotaje, la desconfianza sembrada, los paros de transportes, las inundaciones, etcétera. La verdad es que la producción agropecuaria creció en 6.3% en 1971, y luego baja en 7% en 1972. Ese año fue negativo para la agricultura de toda América Latina, con un crecimiento promedio de 1.72% para todo el continente; es decir, la marca de Chile no era de ninguna manera una excepción. Incluso países tradicionalmente vigorosos en la agricultura como Argentina y Uruguay disminuyeron su producción agropecuaria: Argentina en 4.4% , Uruguay en 2.9% mientras que en México hubo un crecimiento de sólo 0.3% . O sea que, en 1972, el caso chileno no podía escandalizar a nadie que hiciera un análisis objetivo. La producción chilena había tenido en años pasados fuertes retrocesos; sin ir muy atrás, en 1966, durante el gobierno del presidente Frei, la producción agrícola bajo en 21% a consecuencia de la sequía. Y en 1973 fueron nuevamente factores climáticos, a los que se sumó el paro de los transportes y la reforma agraria, los que hicieron bajar la producción agropecuaria en 15% (Banco Mundial, pág. 74) o en 10.3% según el Banco Central (1986).
En las experiencias de reforma agrarias en América Latina ha sido frecuente la baja de la producción agrícola. Así sucedió en México entre 1911 y 1920, donde el proceso agrario costó, además, un millón de muertos. Igual sucedió en Bolivia en 1954 y años siguientes. En Cuba los índices disponibles muestran caídas en los años 1961, 1962 y 1963, del orden del 30 al 40%. En Perú, la producción agropecuaria bajó a una tasa de

crecimiento del 0.40/0 en 1971 y en 1972 fue negativa en 4.6% . El proceso de reforma agraria es un proyecto social que demora en madurar. En México después de decenas de años se lograron tasas de crecimiento del 6% anual, en la década de los cincuenta, mientras en los años sesenta fue superior al 4% . En Bolivia hacia fines de los cincuenta y principio de los sesenta, la agricultura comenzó a crecer regularmente. En el caso de Chile era posible esperar una recuperación a partir de 1974 y así se planeó en el diseño del Plan 1974; pero un paro de transportes paralizó nuevamente las comunicaciones durante los meses de agosto y parte de septiembre de 1973, con graves danos para las siembras de primavera v los buenos resultados iniciales de las siembras de invierno, que mostraban el cumplimiento de mas de 90% en las elevadas metas postuladas El Plan 1974 se proponía aumentar la producción en un 17% v recuperar así en 1974 los niveles anteriores; se ha estimado el crecimiento efectivo en 26% en 1974 (Banco Central, 1980) lo que demuestra que la baja de los años 1972 y 1973 era sólo circunstancial.

El drama de la reforma agraria chilena consiste en que se dio en una coyuntura internacional y nacional adversa. En lo internacional coincidió con una fuerte reducción en el precio del cobre, un fuerte aumento de los precios de los alimentos que Chile debía importar, y una aguda escasez de disponibilidades para la importación. No había trigo en el mercado internacional (la Unión Soviética adquirió cerca de 18 millones de toneladas a los Estados Unidos en 1973), ni maíz, arroz y fertilizantes fosfatados. En lo interno, coincidió con una acelerada redistribución del ingreso, que al dar mayor poder de compra a los más pobres, se tradujo en aumentos de la demanda del 12 al 13% anual, y con la destrucción de los canales normales de distribución y comercialización de alimentos en las ciudades, donde se trataba ahora de abastecer principalmente a las poblaciones y barrios marginales, en donde a veces no había bodegas, ni almacenes y donde era difícil el acceso del transporte. Las Juntas de Abastecimiento y Precios permitieron organizar al pueblo, pero se produjeron "colas" para hacer las compras, pues todos tenían acceso al mercado y se produjo especulación y mercado negro. La reforma agraria sufrió en su imagen los problemas de la comercialización, de la escasez y el abuso de los especuladores, pero a largo plazo ha rendido sus frutos y puede hacer de Chile un país mejor alimentado.

d. Los transportes

Los servicios terrestres, marítimos y aéreos de transporte tuvieron expansión durante el gobierno de Allende. Desde luego, hubo más producción que distribuir, a lo que se sumaron altos niveles de importaciones. Es lógico que un aumento de los bienes disponibles, pese al ocultamiento, mercado negro, etc., de lugar a un mayor tráfico de carga. Con respecto a las personas, el mayor ingreso disponible para sectores

populares activó, a la vez, la utilización de medios de transporte de pasajeros.
Para el transporte de carga, el país contó con una mayor flota de camiones. Según cifras del Banco Mundial, en Chile había en 1970 un total de 71.293 camiones; este número subió a 73.642 en 1971, a 77.778 en 1972, y a 80.648 en 1973. Es decir en tres años aumentaron en 13% . Este aumento se debe a fabricación local de camiones e importaciones hechas por el Gobierno.
En cuanto a buses, su número total permaneció estacionario entre 1970 y 1973, en alrededor de 15.000. En cambio, aumentó el número de automóviles y station-wagons de 176 mil en 1970 a 193 mil en 1971, a 216 mil en 1972 y a 225 mil en 1973, un aumento de 27% en el trienio. Otros vehículos, como ambulancias, camiones de basura, camiones de agua, etc., crecieron de 71 mil en 1970 a 80 en 1973, un 13% . Sumando todos los vehículos que formaban la Ilota de vehículos terrestres durante el lapso 1970-73, las cifras del Informe del Banco Mundial llega a la cifra de 334 mil vehículos en 1970, de 356 mil en 1971, de 387 mil en 1972, y de 402 mil en 1973. Esto significa que dicha flota creció en 20% durante el gobierno de Allende.
En cuanto a la red de carreteras y caminos sobre los cuales circulaban estos vehículos, el Informe del Banco Central señala que las carreteras de concreto que en 1970 tenían una extensión total de 3.284 kilómetros, llegaron a tener 3.804 kilómetros en 1973, o sea aumentaron en 15% . Las de asfalto aumentaron de 4.450 km en 1970 a 5.217 km. en 1973, un incremento del 17% . Sumando además los caminos de tierra y otros se pasó de un total general para todo el sistema de carreteras de 60.600 kms. en 1970 a 66.069 kms en 1973, esto es un aumento de 9% . (Banco Mundial, 1980).
En cuanto al tráfico por puestos de peaje promedio anual, el Informe del Banco Mundial señala que el número de vehículos aumentó de 20.426 en 1970 a 24.090 en 1971, para bajar a 23.776 en 1972 y luego a 22.681 en 1973. Esta última cifra es 11% mayor que la de 1970. Conviene señalar que el tráfico en 1972 y 1973 fue afectado por sendos paros de transportes, como se recordará.
En lo referente al transporte ferroviario, el Informe del Banco Mundial, señala que en 1970 la carga transportada equivalió a 2.096 millones de toneladas, para subir a 2.251 millones en 1971, para bajar a 2.158 millones en 1972 y luego a 2.157 millones en 1973. En cuanto al transporte de pasajeros se pasó de 2.253 millones de pasajeros por kilómetro en 1970, a 2.480 en 1971, 3.030 en 1972, y a 3.463 en 1973. Esto significó un aumento de 53% entre 1970 y 1973. Es probable que por ser el tren más barato y existir dificultades en otros medios de transporte, muchos sectores populares se movilizaron en tren dando lugar a una mejor ocupación de la

capacidad ferroviaria. Hacia 1976 el tráfico de pasajeros bajo en 51% y el tráfico de carga en 31% con respecto a 1973 como consecuencia de las políticas regresivas iniciadas a partir de octubre de 1973.
El tráfico marítimo también aumentó en el período en Los puertos administrados por la Empresa Portuaria de Chile Emporchi movieron en el comercio internacional (carga y descarga) 2.49 millones de toneladas en 1970, cifra que subió paulatinamente hasta 3.23 millones en 1973, un incremento de 30% . En los puertos privados se pasó de 13.86 millones de toneladas en 1970 a 15.45 millones en 1971 (un aumento de 11%), para bajar a 13.84 millones en 1973.
El total de movimiento internacional de carga marítima, sumando las cifras anteriores, aumentó de 16.53 millones de toneladas en 1970 a 18.38 millones en 1971, o sea creció en 1 l% ; para llegar a los 17.28 millones en 1973, un 4% más alto que en 1970.
En relación con el transporte aéreo, se produjo un aumento del transporte de carga. Según cifras del Informe del Banco Mundial, la carga transportada interna subió de 24 millones de toneladas-kilómetro en 1970, 26 millones en 1972 para bajar a 22 millones en 1973; mientras la carga internacional subió de 24 millones de toneladas-kilómetro en 1970 a 37 millones en 1973, un aumento de 54 %.
El transporte aéreo interno de pasajeros subió de 431 millones de pasajeros-kilómetro en 1970 a 613 millones en 1972, para bajar a 584 en 1973, un incremento de 35% entre 1970 y 1973. El transporte internacional subió de 437 millones de pasajeros-kilómetro en 1970 a 563 millones en 1973, un incremento de 28% .
Las cifras presentadas anteriormente muestran a las claras que hubo una expansión del servicio de transportes en el Chile de Allende. Hubo más producción, más comercio y mejores ingresos en grandes capas sociales, y el país estuvo en movimiento. Los paros del transporte produjeron alguna baja en 1973 en la carga transportada, pero esta siguió siendo mayor que en 1970. Esto vendría a significar que el sabotaje, los paros patronales, etc., no dañaron en escala intensa el movimiento de caiga y pasajeros. El país siguió funcionando; pero los medios de comunicación manejados por los sectores patronales y la oposición política se esmeraron en dar la imagen de caos y escasez, imagen que a la larga les permitió sensibilizar a ciertos sectores medios y asustarlos, atrayéndolos hacia su bando.
Llama la atención, asimismo, que las cifras para 1975, 1976 y años siguientes muestran caídas verticales en la carga transportada y en el tráfico de pasajeros. Al parecer más daño que los paros patronales de transportes de 1972 y 1973, produjo la política económica neo-liberal iniciada a partir de 1974, que paralizó industrias, redujo el comercio y bajó drásticamente el nivel de vida de la mayoría de los chilenos.

e. Visión de conjunto sobre los resultados económicos en el período

noviembre de 1970 a agosto de 1973

Los Capítulos anteriores han mostrado las dificultades que enfrentó el Gobierno de la Unidad Popular para completar su programa de reformas estructurales, en una primera fase y luego realizar una gestión ordenada del área de propiedad con vistas a manejar los excedentes económicos nacionales e incrementar la acumulación.

Pese a tratarse de períodos bien diferentes, conviene con todo hacer un examen de conjunto sobre las tendencias de la economía nacional durante los 42 meses del gobierno de Salvador Allende.

Para realizar este estudio se utilizaron las informaciones preparadas por órganos del Estado chileno y del Banco Mundial.

Las fluctuaciones de la producción real global durante el lapso 1971-73 arrojan, según el Banco Mundial un crecimiento acumulado de 3.7% entre 1970 y 1973. Es decir, pese a todas las crisis la producción de bienes y servicios, era en 1973, casi un 4% más elevada que la de 1970. Ver Cuadro 33.

Cuadro 33

Variaciones anuales del Producto Bruto Interno por sectores. 1971-73

Sectores	**1971**	**1972**	**1973**
Agricultura	6.3	-3.0	-15.0
Minería	2.0	-2.1	1.6
Manufactura	13.7	2.8	- 6.5
Construcción	11.4	-9.3	-11.8
Comercio	5.1	0.6	- 0.5
Otros	6.5	-0.1	- 0.7
Total PBI	7.7	-0.1	- 3.6
Fuente: Banco Mundial sobre cifras de ODEPLAN.			

Como puede verse, el año convulsionado de 1973 muestra una caída del producto de -3.6% ; a esto se le ha denominado el caos económico. Sin embargo, esta es una leve caída si se la compara con la baja de 12.9% ocurrida en 1975 y de 14.1% en 1982, cuando el país dispuso de enormes recursos financieros externos, no hubo huelgas, ni presiones sociales en conflicto abierto. El informe del Banco Mundial ya citado, reconoce en la página 73 que, "visto en forma aislada, 1971 fue un año de progreso espectacular hacia los objetivos del gobierno. La producción, empleo y salarios reales crecieron fuertemente, y el abastecimiento de bienes de consumo fue aumentado con un salto en las importaciones. El informe califica los años 1972-septiembre 1973 como un período de "profunda crisis".

2. El comportamiento de la inversión 1971-1973.

a. Cambio en la estrategia de inversiones. Énfasis en la construcción.

En todos los países existe un proceso de inversiones que enlaza dentro de un año, obras que se completan y entran en funcionamiento, obras que comienzan a construirse y finalmente obras ya iniciadas y que se continúan con vistas a su término en años siguientes.
En el caso del trienio del gobierno de Allende, se recibieron proyectos que estaban en su fase de termino, como es el caso del programa de expansión de la producción de cobre, donde se invirtieron 740 millones de dólares hasta 1970. El gobierno de Allende completó dicho programa en 1971 y debido a fallas técnicas, floreo de las minas, y otros factores, que ya se explicaron, no fue posible lograr la maduración inmediata de dicha vasta inversión. Estos recursos gastados en el lapso 1967-1970 elevaron obviamente el gasto en inversiones, y mejoraron la tasa de inversiones, con base en dinero prestado del exterior, y no con reinversiones de utilidades. Cualquier gobierno, en tales condiciones habría experimentado una baja en su tasa de inversiones, a menos que iniciara un nuevo programa masivo equivalente. El gobierno de Allende inició un vasto programa de construcciones en viviendas y obras públicas, llegando el gasto de 1971 a superar todos los niveles anteriores tal como lo muestra el Cuadro 35.
Puede percibirse, entonces, que la política de inversiones de Frei, que estaba orientada hacia un crecimiento hacia afuera, exportadora, pero que mantenía ociosas muchas fábricas, construcciones paradas en lo interno; fue reemplazada por una inversión en capital social básico dentro de una estrategia hacia adentro destinada a movilizar recursos internos y mejorar el nivel de empleo y vivienda de los trabajadores chilenos.
Puede verse que el gasto durante el trienio 1971-73 en moneda constante, fue el más elevado, seguido de cerca por el esfuerzo realizado en el trienio anterior y muy superior al trienio siguiente. En verdad, la inversión en construcción había sido estable durante la administración de Frei. Ella representó alrededor del 7.8% del PIB en el trienio 1968-70. Este porcentaje se elevó en el trienio 1971-73 al 8.1% del producto. Más tarde, en el trienio 1974-76 bajó al 5.9% del PIB.

Cuadro 35
Inversiones en construcción

(miles de pesos de 1965)

Años	Total	Vivienda	Edificios no reside
1968	1.711	572	
1969	1.858	649	
1970	1.938	635	
1971	2.113	735	
1972	1.873	616	
1973	1.569	511	
1974	1.936	580	

1975	1.265	344	
1976	997	270	
Promedios			
1968-70	1.835	618	
1971-73	1.851	620	
1974-76	1.399	398	
Fuente: World Bank "Chile an Economy in transition". Washington, D.C., U.S.A.; January. 19			

Como se dijo antes, la política de inversiones en construcción, además de movilizar a las industrias productoras de materiales -como cemento, ladrillos, muebles, fierro, etc.- generaron empleo suficiente que permitió absorber la cesantía existente en el sector. En Chile, la fuerza de trabajo en la construcción era de 148.500 trabajadores en 1970, de los cuales eran obreros asalariados 130 mil. De esta fuerza de trabajo alrededor del 30% estaba cesante en ese año. La política de construcción adoptada por el gobierno de Allende consistió en expandir la terminación de viviendas iniciadas anteriormente y comenzar 86 mil nuevas casas, más obras públicas diversas. El aumento del gasto en construcción ya descrito fue produciendo la expansión en el nivel de empleo que aparece en el Cuadro 36.

Cuadro 36

Empleo en la construcción en Gran Santiago (G.S.)

	Empleo en el G. S. (miles de personas)	Desempleo G.S. (miles de personas)
1970		
Diciembre	44.7	16.8
1971		
Marzo	43.6	15.3
Junio	49.8	9.0
Septiembre	56.5	8.3
Diciembre	61.7	6.6
1972		
Marzo	51.4	5.5
Junio	52.4	3.9
Septiembre	52.9	3.5
Diciembre	44.6	4.9
1973		
Marzo	50.3	3.6
Junio	47.6	1.6
Fuente: Banco Mundial, ob. cit.. sobre cifras del Departamento de Economía de la Universid		

Puede observarse en el cuadro 36 que la tasa de desempleo en el Gran Santiago, bajó gradualmente desde el 27% en diciembre de 1970 al 3.2% en junio de 1973, último trimestre medido durante el gobierno de Allende. Se puede concluir que, en su conjunto, la política de inversiones seguida en este Gobierno atendió al problema del empleo, como un elemento importante. No fue así durante el Gobierno posterior, donde en algunos años la cesantía fue de alrededor de 50% de la fuerza de trabajo sectorial.

b. Política de inversiones en sectores productivos

Naturalmente el proceso de la construcción apoya a los diversos sectores de la economía. La construcción de fábricas favorece la industria, la construcción de silos a la agricultura, la de carreteras al transporte, la de escuelas a la educación, la de hospitales de salud, la de casas a la vivienda, etc. Conviene reseñar aquí brevemente algunos de los proyectos que se planificaron para los años 1971 y 1972, y que aparecen descritos en el Plan Anual 1971 (ODEPLAN, ob. cit) como también los proyectos prioritarios para 1973 (Allende, Tercer Mensaje...).

En la agricultura, bosques y pesca se incluyeron diversos programas de inversión en el Plan Anual 1971 (ODEPLAN, 1971). En el programa de riego se continuarían los importantes esfuerzos que en materia de incorporación y mejoramiento de suelos se venían desarrollando en el país. En efecto, el programa nacional de riego incorporaría alrededor de 65 mil nuevas hectáreas a la producción agropecuaria, a la vez que mejoraría la explotación de 190 mil, mediante la aceleración de obras tales como las del Canal Chungará, el proyecto de regadío de Calama, los embalses Conchi, Lautaro, Paloma, Choapa-Illapel, Maule Norte y Sur, Digua, Coihueco y el Canal Bío-Bío Sur en su segunda y su tercera etapa. Se contemplaba, además, la iniciación de dos proyectos de gran envergadura; el embalse Puntilla del Viento y el de Convento Viejo con un costo total de 826 millones de escudos, de los cuales se invertirían aproximadamente 80 millones de 1971.

El proceso de redistribución de ingresos en favor de los trabajadores y los importantes contingentes de desocupados que se incorporaría al proceso productivo en el año 1971 requeriría aumentar la producción de alimentos y de materias primas agrícolas para la industria alimenticia. Es por ello que, a partir de 1971 se comenzarían a desarrollar con gran énfasis los sectores agro-industriales para dar una respuesta adecuada a la demanda interna aprovechando, además, la situación ventajosa de recursos naturales. Estas empresas se convertirían además, en poderes de compra estables para los productores de fruta, hortalizas, carne y otros productos mediante la celebración de convenios de producción, y en fuentes de trabajo permanente para la población rural.

En materia de mecanización agrícola, la COREO, a través del Servicio de equipos Agrícolas Mecanizados, había programado para cada trimestre de

1971 la prestación de servicios para las cosechas, siembras y labranza agrícola en general, lo que redundaría en una atención más oportuna y flexible a los pequeños y medianos agricultores que dependían de sus servicios. A la vez, extendería los programas de capacitación técnica y promovería la creación de talles rurales que beneficiarían a los trabajadores de los asentamientos, cooperativas y pequeños agricultores. Se contemplaba, además, un programa de importación de maquinaria que se ejecutaría en los años 1971 y 1972. Para 1971, se importarían 2 mil 500 tractores, 960 unidades de diversas maquinarias, 400 arados y rastras y 530 unidades destinada al mejoramiento de la explotación ganadera.

Durante el año 1971 se daría un gran énfasis a los programas de asistencia técnica y de desarrollo social en las áreas rurales. Para estos efectos se habían asignado importantes recursos financieros, a organismos e instituciones tales como ICIRA, IREN, empresa Nacional de Semillas, Corporación de Reforestación, Dirección de Asuntos Indígenas y Divisen Agrícola de INACAP entre otros, que sumaban un total de 406 millones de escudos adicionales para ejecutar, en el curso del año, programas de investigación, capacitación técnica, prestación de servicios mecanizados, estudio sobre disponibilidad de recursos, campañas de difusión sobre utilización de semillas certificadas y abonos, que complementarían las acciones que en esta materia realizaban CORA, SAG e INDAP.

A través de las acciones de las instituciones mencionadas se capacitarían alrededor de 75 mil campesinos, se harían esfuerzos por incorporar a las organizaciones sindicales a aquellos trabajadores del agro que estaban fuera de ellas, las cooperativas campesinas y los comités de pequeños agricultores que recibían escasa e inadecuada atención por parte de los organismos estatales estaban incluidos dentro de los programas de INDAP. Un aspecto fundamental de este conjunto de programas era que ellos, junto con propender a mejorar las condiciones de vida del campesino, facilitarían la participación de los trabajadores en el profundo proceso de cambios en el campo.

La producción silvícola, que se había caracterizado por mantener muy irregulares y bajos niveles de explotación, afectada con frecuencia por la suspensión de faenas en los aserraderos debido, fundamentalmente, a los problemas de comercialización y baja rentabilidad de la producción, recibiría una atención preferente por parte del Gobierno en consonancia con los planes de construcción. Es así como, por primera vez, se programaba para el sector maderero el establecimiento de un poder de compra de madera aserrada que contemplaba la adquisición de 7,5 millones de pulgadas madereras para las provincias comprendidas entre Bío-Bío y Aysén y que extendería luego a las de Maule, Nuble y Arauco; lo que facilitaría un mayor uso de la capacidad instalada de producción y garantizaría ocupación permanente a los trabajadores de oste sector. Por otra parte, la

incorporación de la planta de celulosa Arauco a la producción de 1971 tendería a sostener la demanda interna. El programa para 1971 y 1972 contemplaba la ampliación de los viveros fiscales en 30 millones de plantas, la reforestación de 75 mil hectáreas y la incorporación de 35 mil administradas por el SAG, con una inversión de alrededor de 150 millones de escudos mejorarían notablemente el desequilibrio que existía entre la reposición y la explotación de bosques, generando una ocupación para 10 mil trabajadores.

Las inversiones en pesca, contemplaban en la región del Bío-Bío la construcción de un puerto pesquero y barrio industrial, cuya localización aún estaba en estudio. Este proyecto requería una inversión de Eº 35 millones, y sena realizada por COFFO. En la misma región, CORFO tenía en estudio la construcción de un terminal pesquero, que se localizaría en Talcahuano y cuyo costo alcanzaría a 2 millones 500 mil escudos. Además, debería decidirse la construcción de terminales pesqueros en el área sur de Santiago y en Punta Arenas.

Se proyectaba la compra de dos barcos atuneros por un valor de 1 millón 100 mil dólares, que serían operados por la empresa Pesquera Tarapacá. La puesta en marcha de este proyecto permitiría un sustancial aumento de la exportación del atún, especie de gran demanda en el mercado mundial. Sin embargo, el aporte más significativo de este proyecto lo constituye la introducción en Chile de la pesca de altura que, en el caso del atún, posibilitaba su captura en zonas de gran abundancia ubicadas a 300 millas mar afuera.

Las inversiones industriales programadas para 1971 y 1972 se pueden describir brevemente.

El monto total de las inversiones para 1971 alcanzaba a mil 74 millones de escudos (88 millones de dólares), las inversiones de FAMAE y ASMAR que suman 268 millones de escudos (22 millones de dólares) llegándose a un total de mil 342 millones de escudos (110 millones de dólares), lo que significa en cantidades porcentuales un aumento de más del 50% con respecto a la inversión estatal de 1970. En las inversiones estatales se distinguirán las de arrastre y las iniciadas en el año 1971.

Entre las primeras un alto porcentaje empezaría a producir en el año 1971, poniéndose en marcha la Planta de Clorato de Sodio, que produciría 6 mil toneladas/año; la Fábrica de Arados y Rastras, cuya producción sería de mil 200 arados y mil 200 rastras al año; la Frutícola de Aconcagua y la Frutícola de 0'Higgins y otras.

En este mismo grupo figuraban otros conjuntos de inversiones cuya producción sería para años posteriores. Las más importantes eran la expansión de CAP, que aumentaría su producción de acero bruto y en lingotes de 600 mil a 1 millón de toneladas anuales; la planta IANSA (Curicó), que tendría una capacidad instalada de 60 mil toneladas/año, y la

planta de celulosa de Constitución que daría a la economía 175 mil toneladas anuales de celulosa Kraft.
Las inversiones iniciadas en el año 1971, por el sector estatal, revestían un significado social y económico, pues representaban la cristalización de la política del gobierno. Esas inversiones asegurarían un reforzamiento de las estructuras industriales, mayor independencia del sector externo, aumento ocupacional, factor reactivador de la economía (generan nuevos ingresos, y demandan gran parte de insumes físicos nacionales).
Además, se cumplía una preocupación permanente del gobierno popular, que era abastecer a la población con productos esenciales, lo que se realizaría a través de los proyectos de inversión aprobados para el sector alimenticio y textil; frigorífico de Valparaíso, que tendría una capacidad instalada para refrigeración y congelación de 200 mil cajas de manzanas matadero de Castro, que tendría una capacidad instalada para ovinos de 3 mil toneladas/año, ovinos 170 toneladas/año, porcinos 170 toneladas/año. El monto total que el Estado destinaría al sector alimenticio sobrepasaría los 15 millones de dólares y equivalía a más del 21% de las inversiones industriales totales.
La mayor producción de bienes alimenticios y textiles, venía a responder a "los cambios que sufriría la estructurado la demanda con la política del gobierno popular en favor de las masas populares". (ODEPLAN, 1971)
Otras inversiones importantes eran las destinadas al complejo de acetato-alcoholes, planta de sulfuro de sodio, plantado silicato de sodio, planta de alquil benceno, planta de comento de Antofagasta (esta última, tenía importancia por la fuerte demanda del plan habitacional del gobierno para el período 71-76).
En el sector privado se identificó un grupo de inversiones que se financiarían con crédito estatal otorgado por intermedio de CORFO y Banco del Estado, capitales privados y capital del sector externo. El monto total de estas inversiones programadas para 1971, alcanzaría a más de 366 millones de escudos (30 millones de dólares) y generaría una ocupación nueva para 4 mil 684 personas. En el año 1971 los créditos que el Servicio de Cooperación Técnica ponían a disposición de los pequeños industriales y artesanos aumentarían en más del 100% con respecto al año 1970. Había también otras inversiones destacadas, de menor monto, que habían sido autorizadas por el Ministerio de Economía y que se financiarían sólo con aportes del sector privado. En este grupo se incluían los pequeños inversionistas cuyas ventas anuales eran mayores 100 sueldos vitales. La suma de inversiones de este grupo era de 36 millones de escudos (3 millones de dólares) y creaban nuevas ocupaciones para 277 personas. Un segundo grupo eran los pequeños inversionistas que vendían al año menos de 100 sueldos vitales El aporte de este grupo se aproximaba a 4 millones 664 mil escudos (382 mil dólares). Con la inversión en este último grupo se

creaba ocupación para 481 personas. Al total de las inversiones privadas hay que agregar las inversiones directas extranjeras, que se materializarían en la industria manufacturera en el año del Plan (1971). Este monto ascendía a 67 millones de escudos (5,5 millones de dólares).
Las inversiones mineras para 1971 y 1972 se describen brevemente a continuación. En el sector cuprífero existían diversos problemas a resolver, por eso el año 1971 fue considerado como de transición y además debería enfrentar el proceso depuesta en marcha de nuevas plantas y/o minas, ampliaciones de otras o simplemente innovaciones de tipo tecnológico, factores todos que alteraban las operaciones normales. Otro problema era la necesidad de remover un volumen considerable de estéril en Chuquicamata que no sólo estaba comprometiendo la producción de 1971 sino que, además, suponía un proceso de toma de decisiones para evitar que se comprometiera la producción de los años siguientes.
Por otro lado, los minerales de Exótica habían presentado dificultades imprevistas en el proceso de lixiviación, las que se traducían en una baja recuperación, mayor consumo de ácido sulfúrico, y mala calidad de los cátodos debido al alto porcentaje de impurezas presentes en las soluciones.
El Teniente contemplaba durante 1971 la puesta en marcha de nuevos convertidores cuyas condiciones de operación, sobre todo en lo que a uso de aire enriquecido se refiere, suponían un período de adaptación; por otro lado los antiguos convertidores deberían ser adaptados al mismo sistema.
Estos antecedentes y otros de menor importancia, los que serían largo enumerar, ilustran los problemas típicos de un período de ajuste y puesta en marcha de procesos productivos mineros y que confieren características especiales al año 1971 (En este año coincidieron la nacionalización del cobre y la puesta en marcha del plan de expansión iniciado tres años antes.).
Las inversiones programadas en el área social del cobre para el año 1971, correspondían a la fase final del programa de expansión en marcha, además de otras inversiones menores, cuyo objetivo principal era el de renovar equipos e instalaciones, efectuar obras de bienestar, seguridad e higiene y suplir obsolescencia técnica.
En el área privada y mixta de la minería del cobre, se estaban por terminar las inversiones programadas en proyectos de ampliación de los yacimientos y de capacidad instalada de algunas plantas. En esta situación se encontraban Mantos Blancos, Disputada de Las Condes, Carolina de Michilla y Sagasca. En igual situación se encontraba la Compañía Minera Andina. El monto total de las inversiones en estas Compañías sería de aproximadamente 15 millones de dólares durante 1971.
En lo que se refiere al Plan de Expansión de ENAMI, éste fue revisado, reorientándolo para ponerlo en concordancia con la nueva política del gobierno dirigida al sector. Se consideraba necesario programar las nuevas

inversiones sobre la base de la utilización integral de las instalaciones existentes, fueran éstas de la grande, mediana o pequeña minerías. Criterio similar se adoptaría en relación a los abastecimientos, programando el beneficio de minerales, concentrados, precipitados y blíster para toda la minería. De acuerdo a lo expuesto, se ampliaría la refinería de Ventanas, aumentando en una primera etapa su capacidad de 100 mil a 200 mil toneladas de cobre por año, con el objeto de retinar allí el cobre de Andina, Disputada, ENAMI y parte de El Teniente. Del mismo modo se procedería en las ampliaciones de las fundiciones de Paipote y Ventanas, lugar este último donde se instalaría además una planta de ácido sulfúrico para 200 toneladas/día.

Aparte de lo anterior se construirían plantas regionales de lixiviación en Baquedano, Chañaral y Paipote de mil toneladas/día y una planta mixta en Combarbalá para 300 toneladas/día.

En la minería del fierro los proyectos incluidos implicaban la ampliación de la actividad de yacimientos actualmente en explotación.

Parte de la inversión que CAP llevaría a cabo en desarrollo minero, consistiría en los primeros trabajos que se realizarían en un nuevo proyecto, la explotación del yacimiento de Boquerón Chañar. Este proyecto se realizaba en forma conjunta con la ampliación de la mina El Algarrobo y la construcción del puerto Guacolda. La inversión total autorizada ascendía a US$ 56 millones para lograr una producción anual de 2 millones 500 mil toneladas métricas de mineral de hierro a partir de 1973.

En el subsector del salitre vale la pena mencionar que las inversiones que la sociedad Química y Minera de Chile, S.A., incluyó en su planta de 1968, ascendía a US$ 13 millones 500 mil, y consultaban una Planta de Sulfato de Sodio, mejoras de la Planta Victoria; ampliación de Planta de Filtros de Pedro de Valdivia, nueva Planta de Yodo en Victoria, Abastecimiento de Agua Industrial Plan Habitacional, de.

De estas inversiones, hasta 1971 se habían concretado parcialmente la Planta de Sulfato de Sodio y el Plan Habitacional. Para 1971 se consultaba financiar una inversión de alrededor de 6 millones de dólares, destinada a terminar la Planta de Sulfato de Sodio avanzar el Plan Habitacional y las diversas obras del programa.

En el carbón, se programaron inversiones para lograr el aumento de la producción de las minas Lota-Schwager por 34 millones de escudos, con un componente nacional de 10 millones de escudos, y de importaciones de 2 millones de dólares. A esto se adicionarían 46 millones de escudos en inversiones de reposición, destinadas a mantener la producción al nivel actual. Las minas de Arauco (Victoria de Lebu, Cólico Sur, Pilpilco y Plegarias) contemplaban un plan de inversiones cuyo costo ascendía a 8 millones de escudos, y que incluía equipos y maquinarias y mejoramientos diversos de instalaciones de superficie y del sistema de transporte.

En el sector transporte se incluyeron diferentes programas de inversiones en el área de ferrocarriles, vialidad, puertos v otros.
En el sector ferrocarriles se contemplaron inversiones para la terminación de la electrificación de vías en la provincia de Concepción, mejoras de vías terreas, material rodante, mejoramiento de maestranzas, adquisición de 6 locomotoras, y la construcción de 14 kms. de vía con planta bitrochaje para el transporte de cobre de Minera Andina a Ventanas; también se planeó iniciar la fabricación de 3.66 carros de ferrocarril en el sexenio 1971-76. En el sector de transporte vial, se contemplaba la compra de buses, camiones y otros vehículos.
El Plan de vialidad incluía la construcción de carreteras de diverso tipo. El sistema de carreteras debería crecer en 1.500 kms. en 1971, ampliando el sistema a 62.079 kilómetros.
Transporte urbano, se formuló una política especial para el Gran Santiago. Aquí existían problemas de saturación de las vías de transporte hacia Santiago debido a la gran importancia de la capital en términos de su relación con el resto del país y con sus áreas de influencia inmediata, lo que se traducía en una fuerte demanda sobre la red vial.
Se distinguieron tres corredores de transporte:
a) Santiago al sur (Panamericana Sur). El crecimiento del tránsito por este corredor alcanzaba a una tasa del 10% anual, y se estimaba que para 1973, se presentarían síntomas de saturación, si continuaba esa tendencia. El MOPT tenía planeado, para 1971,1a ejecución de pasos superiores y empalmes en el tramo Nos-Angostura, de la doble vía hasta Rancagua, cuya ejecución ya estaba finalizando. La inversión en este tramo en el año 1971 sería de 5 millones de escudos. Sin embargo, la segunda vía se construía con un criterio de simple adición a la vía existente sin proyectar, al mismo tiempo, un control de acceso a la carretera.
b) Santiago al norte. Se contemplaban obras en los caminos de Santiago a Los Andes (túnel Chacabuco con inversión de 18 millones de escudos, con el objetivo de habilitarlo en 1971), y la construcción de la doble vía Santiago-La Calera.
c) Santiago al poniente. Existía un proyecto en estudio para la continuación de la autopista Santiago-San Antonio, con una inversión de 43 millones 300 mil escudos. Este proyecto cumplía los siguientes objetivos: reemplazar el actual camino ya saturado, mejorar el acceso al puerto de San Antonio y a la zona turística adyacente; mejorar el acceso al área Malleco-Talagante-Melipilla, que es una alternativa de expansión urbana de Santiago. Para 1971, se contemplaba una inversión de 46 millones 590 mil escudos para finalizar la construcción del túnel Lo Prado y de sus accesos.
Se debe destacar que, en el mediano plazo, el transporte vial en los corredores definidos anteriormente debería complementarse con el transporte ferroviario suburbano. A tal efecto, debería invertirse en el

mejoramiento de la actual infraestructura ferroviaria, en la habilitación de accesos.
El programa contemplaba corregir el proyecto de construcción del ferrocarril Metropolitano. Así, el sistema de transporte para la ciudad sería de características mixto: ferroviario y vial. Era necesario que -durante todas las etapas en el desarrollo de esos sistemas, previstas para plazos de hasta 20 años, se complementaran adecuadamente entre ellos. Por ello era necesaria la complementación entre las redes vial y ferroviaria, consideradas en forma integral. Bajo este criterio deberían revisarse los proyectos que dejó planteados la administración anterior; para evitar que la línea Nº 2 del Metro coincidiera en su trazado con la Avda. Norte-Sur y que hacia el sector oriente coincidieran aproximadamente la línea No 2 del Metro y las principales obras viales (Avda. Costanera y Avda. Presidente Kennedy).
El proyecto de presupuesto del MOPT contemplaba una inversión de 85 millones de escudos en 1971, para la construcción del Metropolitano. Por otra parte, la acción programada por la Oficina del Metro contemplaba una inversión de 206 millones 400 mil escudos para 1971 para construir el 85% del Tramo A de una longitud de 2 mil 450 metros, además de trabajos en los Tramos B C, E, D y F.
Realizadas las rectificaciones en los proyectos originales, que contaron con asesoría francesa, se iniciaron intensivamente los trabajos de excavaciones desde Pajaritos hasta la Plaza Italia. El Presidente Allende puso gran atención al curso de estos trabajos y estuvo presto para facilitar la ejecución de las obras contempladas que dirigió eficazmente el ingeniero Eduardo Paredes. Hacia fines de 1973, el Presidente Allende se aprestaba para inaugurar la línea oriente-poniente; el equipo ferroviario había llegado ya al país a mediados de 1973 y se estaba instalando activamente.
En el sector electricidad, las inversiones durante 1971 de ENDESA y CHILECTRA, principales empresas de servicio público, ascendían a mil 488,6 millones de escudos, lo cual se desglosaría en mil 89,9 millones de escudos, moneda nacional, y 398.7 millones de escudos en moneda extranjera. Las inversiones de CHILECTRA estarían orientadas principalmente, a mejoras de servicio y extensiones de nuevas redes domiciliarias. Los principales proyectos de ENDESA eran, en 1971: la Central de Rapel, con una potencia instalada de 5 generadores de 70 mil kw c/u con un total de 350 mil kw, y una generación media anual de 910 millones de kwh, producía un 41% de la generación hidráulica de ENDESA y comprendía un 33% de su potencia instalada. Esta central se encontraba en servicio desde 1968, y en 1971 se consultaban trabajos de terminaciones, trabajos mecánicos para seguridad de la Central, trabajos eléctricos, líneas <le 13,8 kv y alumbrado y pruebas de rendimiento de los equipos. La central hidroeléctrica de Colbún constituía un proyecto

combinado de regadío y energía, ubicado en el límite de las provincias de Talca y Linares. Se formaría una presa de tierra de 110 m. de altura y 530 metros de longitud en el coronamiento que cerraría el cauce del río Maule, creando un lago artificial de aproximadamente 2 mil millones de metros cúbicos de capacidad total. Este lago permitiría la instalación de dos centrales: Colbún y Machicura, con una potencia de 730 mil kw y una generación anual de 3 mil 500 millones de kwh. Para apreciar su magnitud baste decir que, en 1970, ENDESA generó un total de 3 mil 340 millones de kwh. La obra en anteproyecto consultaba, para 1971, programas de reconocimiento y estudios, sondajes de análisis de suelos, trabajos hidrológicos y topográficos, así como la remoción de 60 mil metros cúbicos de matorrales, para la ejecución de un dique de ensayo.

La Central El Toro está ubicada en la provincia de Nuble y utiliza las aguas del lago Laja, enorme embalse natural capaz de almacenar un volumen cercano a los 8 millones de metros cúbicos. Mediante un túnel a presión de 9 km. de largo podía aprovechar una altura de caída del orden de 600 m. que le permitiría contar con una potencia instalada de 400 mil kw y generar al año mil 820 millones de kw. Sería la central más potente del país.

El sistema de transmisión estaba constituido por una línea de doble circuito de 220 kw, de aproximadamente 500 kms. de longitud, que se extiende desde el patio de la Central El Toro hasta las proximidades de Santiago. Contaba con dos subestaciones de interconexión con el sistema existente, en la subestación de Charrúa para alimentar la zona industrial de Concepción y en la subestación de Alto Jahuel para alimentar la zona de Santiago. Ocuparía mil 264 torres y 3 mil 180 kms. de cable conductor. Se preveía la terminación de ambas obras en 1973.

c. Política de inversiones en los sectores sociales

En el sector educación, se inició en 1971 el Plan de Urgencia y el Plan de 131 Construcciones. El primero se formuló con el objeto de disminuir los déficit de capacidad instalada para la atención de los alumnos de enseñanza básica y media. Entregaría nueva capacidad a aquellas zonas donde se había demandado matrícula. Se había programado la construcción de mil 844 aulas (mil 715 para educación básica y 129 para educación media), con un total de 138 mil 829 metros cuadrados. La capacidad que entregarían estas aulas sería para la atención de 82 mil 980 alumnos. El Plan de Urgencia tenía un costo total de 142,4 millones de escudos de 1971, incluyendo la dotación de mobiliario. El financiamiento del 70% de este Plan era extraordinario al presupuesto de la Sociedad Constructora de Establecimientos Educacionales. La regionalización de estas nuevas inversiones señalaban que el 4,4% de las salas estaría destinado a Santiago (823), 7,6% a Valparaíso (140), 5,3% a Nuble (97) y el resto a las diferentes provincias del país, a excepción de Magallanes, provincia en la que no se consultaba construcción extraordinaria. La

regionalización respondía a las necesidades de las provincias que representaban los mayores déficit de capacidad instalada.
El Plan de Construcciones se iniciaría en el segundo semestre de 1971, consultando la construcción de 255 mil metros cuadrados distribuidos en 176 mil 200 metros cuadrados para educación básica y 78 mil 800 metros cuadrados para educación media. El costo de este plan era, aproximadamente, de 297 millones de escudos ante un financiamiento disponible de 47,0 millones de escudos.
En el sector salud, los objetivos del plan de inversiones del sector público en 1971, eran la construcción de establecimientos de salud, tanto de atención hospitalaria como de atención externa o abierta, la ampliación, normalización y reparaciones de edificios ya existentes y la habilitación de establecimientos terminados, en cuanto a dotarlos de instalaciones complementarias, muebles y equipos.
El plan de inversiones contemplaba proyectos de la Sociedad Constructora de Establecimientos Hospitalarios, que significaban la construcción de locales con una capacidad de alrededor de 4 mil camas, además de los consultorios y postas consultadas. Durante 1971, se estimaba que se terminarían 50 mil metros cuadrados, con una capacidad aproximada de mil 400 camas. Se terminarían en 1971 seis hospitales: Pueblo Hundido, FACH de Santiago, Santa Bárbara, Lebu y Puerto Montt, en un total aproximado de 1.050 camas. En establecimientos ya existentes se terminaría las ampliaciones y remodelaciones de pabellón de anatomía patológica del Hospital de Viña del Mar, remodelación del Consultorio Las Higueras de Talcahuano, ampliación y remodelación del Hospital de Temuco, ampliación del Hospital de Puerto Aysén, todas las cuales agregarían 284 camas durante 1971. Además, se terminarían los consultorios de Antofagasta, La Serena, SERMENA de Valparaíso, Los Nogales de Santiago, San Antonio, Chiguayante y Chillan.
Los proyectos por iniciarse, de más de un año de duración eran seis hospitales nuevos y un consultorio, diez proyectos de remodelación, quince postas rurales y unidades odontológicas en establecimientos ya existentes o en construcción. A estos proyectos financiados, debería agregarse el plan preventivo-asistencial de Valparaíso, en el cual se incluía la continuación del nuevo Hospital Van Burén hasta transformarlo, en los años siguientes, en un Centro Asistencial Docente. Asimismo se consultaba la creación de 4 consultorios distritales integrales en la zona IV del S.N.S., uno de los cuales, en Valparaíso, sería un consultorio integral Distrital Familiar Modelo, que integraría funciones médicas y sociales en tomo a la unidad familiar. Se estimaba que este consultorio tendría 5 mil metros cuadrados edificados y podría comenzar a ser construido en 1971.
En el sector vivienda, el programa para 1971 referido al Sector público y que excluye al Sistema Nacional de Ahorro y Préstamo contemplaba los

diversos aspectos que a continuación se señalan:
1. Implicaba la contratación para la construcción de cerca de 80 mil viviendas, con una superficie total, en el caso máximo, de 3 millones 524 mil 700 metros cuadrados, lo que representaba una superficie media de 42,40 metros cuadrados para cada vivienda.
2. Comprendía la iniciación de viviendas en extensión y en altura. A las primeras correspondería el mayor número, con la mayor superficie. En altura se iniciarían 15 mil 24 viviendas con una superficie total de 875 mil 800 metros cuadrados. Las viviendas en extensión eran en promedio más pequeñas que aquellas en altura, alcanzando las primeras a una superficie media de 38,90 metros cuadrados y las segundas a 58,30 metros cuadrados.
3. Se estimaba que durante el año 1971 se terminarían 8 mil 624 viviendas iniciadas en años anteriores, a las que se sumarían las nuevas viviendas a iniciarse ese año.
4. Desde el punto de vista de las urbanizaciones, se consideraba que las obras de ese tipo para campamento y término de operaciones para servicios básicos de alcantarillado, agua potable y pavimentación a un total de 123 mil 711 sitios.
5. El programa requería para su ejecución, de un total de 2 mil 508 hectáreas de terrenos.
6. Se disponía de un total de 2 mil 578 hectáreas, ya sean adquiridas o en proceso de adquisición y se contemplaban, además, la obtención de 1 mil 593 hectáreas más, con lo cual se llegaría a una disponibilidad total de 4 mil 351 hectáreas de terrenos.
7. El costo de la adquisición de los terrenos aún no disponibles, alcanzaba a la suma de 96 millones de escudos. De esta cifra, en 1971, se contemplaba la cancelación de 19 millones de escudos, quedando así, para el futuro, un saldo pendiente de 75 millones de escudos.
Cabe señalar que en la realidad, se iniciaron 76 mil viviendas por el sector público, las que se sumaron 17 mil del sector privado, llegando a la cifra récord de iniciación de cerca de 87 mil viviendas en un año.
A pesar de ser cifras de nivel parecido, la cantidad de unidades varía fuertemente entre los trienios 1968-70 y 1971-73, como lo muestra el cuadro 38. Ello se debería al énfasis en el segundo trienio dado a la vivienda popular.
El sector público inició, en promedio, el 74% de las nuevas viviendas en 1971-73, contra el 48% en el trienio anterior y el 42% del trienio siguiente.

Cuadro 38

Viviendas iniciadas por el sector público y privado

(casas residenciales)

Años	**Total**	**Sector Público**
1968	50.458	32.730

1969	34.746	14.460
1970	23.706	5.914
1971	86.969	76.079
1972	34.064	20.312
1973	35.361	20.877
1974	20.381	3.297
1975	16.498	3.758
1976	35.538	24.022
Promedios		
1968-70	36.303	1.770 (48%)
1971-73	52.131	39.089 (74%)
1974-76	24.139	10.359 (42%)
Fuente: World Bank "Chile an Economy in transition", Washington, D.C., U.S.A.; January 19		
[b] Muestra de 80 municipalidades.		

El análisis de las cifras anteriores demuestra varios hechos: a) Durante el Gobierno de Allende se iniciaron 156.394 viviendas, contra 108.910 en el trienio anterior y 72.417 en el trienio siguiente; b) El sector público fue el gran constructor de viviendas durante el gobierno de Allende, inició 117.268 viviendas, contra 53.104 en el trienio anterior y 31.077 en el trienio siguiente, c) el sector privado construyó más viviendas durante el Gobierno de Frei, iniciando en el trienio 1968-70 un total de 55.806 casas, contra 39.129 del trienio 1971-73 y 41.343 en el trienio 1974-76. Aquí llama la atención de que el sector privado continuó construyendo viviendas durante el Gobierno de Allende, pese a las dificultades, en tanto que bajo el gobierno dictatorial, que tanto pregona el apoyo al sector privado, construyó en el lapso 1984-86 casi la misma cantidad de casas que en el trienio de Allende, mientras desmantelaba el sector público de viviendas, que se ocupaba de construir viviendas populares. Las viviendas iniciadas entre 1974-76 posiblemente fueron casas de lujo, o edificios suntuosos, ubicados principalmente en el "barrio alto" de Santiago.

En cuanto a las casas terminadas se desconocen las cifras precisas. Y es que, en verdad, no hay un registro serio de esta información. En todo caso, lo cierto es que al iniciarse miles de viviendas nuevas en 1971, los materiales se dispersaron en muchas obras. Si se agrega a esto los paros de transporte que demoraron las entregas, cierta esperanza de más altos precios y la formación de mercado negro, se entiende como inevitable una baja en la productividad de la construcción.

En cuanto a los metros cuadrados construidos, el cuadro 39 muestra el salto dado desde 1970 a los años siguientes.

Cuadro 39

Metros cuadrados de edificación de viviendas iniciadas

(miles de metros cuadrados)

Sectores	1970	
Público	375	
Privado	1.330	
Total	1.675	
Fuente: INE.		

Puede verse que el número de metros cuadrados más que se duplica en 1971, y el de 1972 es también superior al de 1970.

Es interesante, para terminar, hacer un examen comparativo de las políticas de vivienda seguidas desde los años sesenta y hasta 1987. Al respecto, el ex-Ministro de la Vivienda del Gobierno de Frei, Juan Hamilton, declaró a El Mercurio con fecha 29 de diciembre de 1987, que: "La construcción habitacional durante el gobierno de Pinochet, medida con los padrones tradicionales en la materia, alcanza a un promedio anual de 33.745 viviendas. Esa cifra es inferior a las de los dos gobiernos anteriores. En el de Frei fue de 40.604 y en el Allende, de 51.132." "Lo anterior es a pesar de que la comparación adolece de una distorsión que favorece al actual gobierno: hasta 1982, sólo se consideraban las viviendas de más de 36 metros cuadrados, pero a partir de 1983, este gobierno bajó esa exigencia a 28 metros cuadrados", dijo.

Hamilton expresó que "evaluada la misma tarea en relación con las exigencias de la población, en constante crecimiento, se llega a la conclusión de que las tres administraciones anteriores la cumplieron mejor que la actual. Bajo el gobierno de Alessandri -que inició el despegue habitacional- se construyó un promedio anual de 3.8 viviendas por cada 1.000 habitantes; durante el de Frei -que creó el Ministerio del ramo- a 4.4, en el de Allende, estadísticamente, se elevó a 5.3, y durante el régimen de Pinochet cayó a sólo 3 viviendas por cada 1.000 habitantes." Añadió que "la misma labor, estimada por la superficie edificada, revela que con Alessandri se construyeron 260 m^2 por cada 1.000 habitantes; con Frei subió a 271 m^2 , con Allende llegó a 293 m2, y con Pinochet ha descendido a sólo 198 m^2 . Estos cálculos han sido estimados por el Colegio de Arquitectos sobre antecedentes del INE."

Una innovación interesante del sector vivienda fue la construcción de una infraestructura de turismo popular. Al efecto, se contemplaba la construcción de 37 balnearios repartidos a lo largo de todo el territorio y, adicionalmente, se habían propuesto 25 balnearios a ser ubicados en la zona central. La inversión a realizarse superaba los 28 millones de escudos. Cabe destacar los balnearios populares construidos por el MINVU, equipados y administrados por DITUT y cuyos usuarios fueron seleccionados por la CUT y la Consejería Nacional de Desarrollo Social. Estos balnearios estaban constituidos por grupos de cabinas familiares y un centro equipador común donde durante 10 días veraneaban 45 a 60 familias de trabajadores, que cancelaban la modesta suma de 10 escudos por persona para costear todos

sus gastos de alojamiento, alimentación, esparcimiento y traslado. En 1971, ya funcionaron 4 de estos balnearios en la región de Atacama-Coquimbo y 4 en la región de Aconcagua, Valparaíso y Santiago[(163)].

Se construyeron también campos para camping; se les aumentó la capacidad y se les dotó de mejor infraestructura. Se había levantado uno en Mejillones y definido la ubicación de 5 nuevos campings en Calama, Valdivia, Osorno y Magallanes.

En Valdivia y Osorno se ha programado la construcción de habitaciones turísticas estudiantiles (cabinas) y la localización de varios otros campings.

d. Gastos en programas sociales de apoyo a la inversión

El desarrollo nacional, obviamente, no depende sólo de hacer construcciones y comprar maquinarias y equipos nuevos para hacer funcionar fábricas escuelas, hospitales y demás unidades productivas o de infraestructura. Se requería la formación masiva de cuadros, a todos los niveles y mejorar la salud de los trabajadores y asegurarles mejores viviendas y seguridad social. El Gobierno de Allende así lo entendió y proyectó una ampliación de los programas sociales. El gasto social, expresado en millones de dólares de 1976, según cálculos del Banco Mundial y del Ministerio de Hacienda (Banco Mundial, 1980), muestra el aumento de los programas sociales en 1971-73.

Cuadro 40

Gastos del Gobierno Central en programas sociales

(millones de dólares constantes de 1976)

Años	Gasto Social	Gasto Educación	Gasto en Salud	Gasto
1968	583	302	137	
1969	575	316	135	
1970	635	362	154	
1971	924	473	212	
1972	1.012	524	248	
1973	828	355	237	
1974	756	381	191	
1975	545	289	133	
1976	631	320	135	
Promedios				
1968-70	597	326	142	
1971-73	921	450	232	
1974-76	644	33	153	
Fuente: World Bank "Chile an Economy in transition", Washington, D.C., U.S.A.; January 19				

El gasto en programas sociales del trienio 1971-73 aumentó en 54% sobre el trienio 1968-70, para caer abruptamente en el trienio anterior. El gasto en educación aumentó en 38% durante el Gobierno de Allende, y el gasto en salud en 63% , mientras el de vivienda lo hacía en 90% .

c. El financiamiento del proceso inversionista. 1970-1973.

El financiamiento de las inversiones había tendido a basarse en recursos externos durante el decenio de los años sesenta. En efecto, en los últimos años del quinquenio 1965-70, tanto el nivel global de las inversiones como su perfil o composición sectorial, presentaban fuertes fluctuaciones, cuyo origen provenía de la realización de grandes proyectos específicos de larga maduración, basados fundamentalmente para su financiamiento, la preparación de los proyectos, su ejecución y tecnología, en instituciones y empresas extranjeras. Por ejemplo, los proyectos de expansión de la gran minería del cobre, industria petroquímica, complejos viales nacionales e internacionales, obras portuarias, celulosa Arauco y Constitución y fuertes inversiones en infraestructura de energía.

La visión de transformación de la economía del Gobierno Popular, concretada a través de sus programas y proyectos de inversión partía de consideraciones totalmente distintas a las anteriores.

En primer lugar, se establecía que, en una primera etapa, que posiblemente abarcaría todo el primer período de Gobierno, el esfuerzo de inversión debía estar basado fundamentalmente en la movilización de recursos internos y que ellos debían concentrarse principalmente en asegurar, para la totalidad de la población, ciertos niveles mínimos de vida que le permitieran participar plenamente en las decisiones del rumbo que debía imprimirse a la sociedad chilena, en lo económico, lo social y lo político e institucional. Esta participación comenzaba, y sólo era posible, en la medida en que la fuerza de trabajo encontrara oportunidades efectivas de empleo con remuneraciones dignas. Es por eso que, en esta etapa, los criterios de selección, tanto del conjunto de las inversiones como cada proyecto en particular, (a través de elecciones tecnológicas) consideraban como punto decisivo el aporte al empleo.

En segundo lugar, pero con la misma importancia, en cuanto a la composición de las inversiones, la estrategia y los planes sectoriales y regionales contemplaban, en esta primera etapa, que la inversión debía tender prioritariamente a asegurar un aumento más fuerte de la oferta de bienes y servicios esenciales para la mayoría de la población en consonancia con el cambio en la composición de la demanda ocasionada por una fuerte redistribución del ingreso. Esto significaba que pasaban a ser dinámicos una serie de factores de producción que históricamente se había considerado como "sectores tradicionales" o "rezagados", tales como las industrias procesadoras de alimentos, las del vestuario, calzados y determinadas ramas de la industria química y farmacéutica y que, en cambio, perdían relativamente importancia en el monto de inversión, sectores que producían bienes durables de lujo, a los que tradicionalmente se han volcado los inversionistas privados, guiados por una demanda creciente de grupos de altos ingreso.

Por otra parte, para mejorar el nivel de vida de la gran masa de la población, una parte importante de la inversión fue dirigida a financiar construcciones de viviendas populares, escuelas, hospitales y otros servicios de equipamiento social, lo que además, se combinaría con la necesidad de crear masivamente empleos ya que la construcción tiene un alto coeficiente ocupacional y con la necesidad de reducir el componente importado de la inversión (era muy bajo en la construcción).
Los problemas de balanzas de pagos se habían enfrentado mediante una política de concentrar los esfuerzos de inversión en grandes proyectos de exportación intensivos en capital y de largo período de maduración, pero estos no sólo no solucionaron los problemas de balanza de pagos sino que los agravaron, puesto que demoraron más de lo previsto en producir, había bajado bruscamente el precio de los productos de exportación y subido extraordinariamente los precios de los productos importados, unido al creciente endeudamiento necesario para llevar adelante esa política, La nueva política planteada ahora consistía en concentrar los esfuerzos, en corregir los errores y hacer producir esos grandes proyectos medianos y pequeños que permitieran rápidamente aumentar las exportaciones y sustituir importaciones.
El importante cambio en la asignación sectorial de recursos que significaban los criterios anteriores se tradujo, en la práctica -como se comprobó en los dos primeros años de Gobierno- en la aparición de varios desequilibrios y déficit en la producción de un conjunto de materias primas (productos agropecuarios y material de construcción) y equipos (especialmente de transporte) cuya capacidad de producción era imprescindible aumentar muy por encima de los ritmos tradicionales. Es así como, por ejemplo, aparecen con gran prioridad un conjunto de proyectos para aumentar la capacidad de producción de alimentos para consumo animal, tales como maíz y harina de pescado; remolacha azucarera, oleaginosas, maderas, cemento, fierro, vidrios, artículos de asbesto, material de transporte ferroviario y caminero, piezas y partes para la industria automotriz y de maquinaria en general, y algunos bienes de capital de la industria metal mecánica, infraestructura necesaria para la distribución tales como silos, frigoríficos, almacenes, etc.
Sin embargo, una vez conseguidos plenamente los objetivos de empleo, redistribución y abastecimiento esencial se contemplaba la necesidad de avanzar vigorosamente en el aprovechamiento de las ventajas del comercio internacional mediante la ejecución de algunos grandes proyectos de exportación basados en una elaboración lo más avanzada posible de algunos de los recursos naturales que posee Chile en gran abundancia, tales como el cobre, el hierro minerales no-metálicos en general, recursos forestales, productos del mar, etc. Era indudable que era de alta conveniencia iniciar lo antes posible algunos de estos proyectos pero como ellos no podrían ser financiados con recursos nacionales en la primera

etapa aludida, su calendario de iniciación, en esa etapa, estaría condicionado a la obtención de recursos externos adicionales de largo plazo en condiciones mucho más favorables que las tradicionales. Para ello existían condiciones muy auspiciosas derivadas de la apertura de relaciones comerciales y financieras con los países del área socialista, y el Gobierno de Allende como se explicó en el Capítulo IV, obtuvo préstamos por 600 millones de dólares en esta dirección.

La política expansiva de 1971 y años siguientes lograría hacer crecer el consumo, en particular, el consumo personal. Sin embargo, este crecimiento en términos reales no fue a costa de desviar recursos para ahorro-inversiones de consumo, sino que el aumento del consumo se materializó con base en una mayor ocupación de capacidades instaladas internas y aumento de importaciones. El cuadro 41 muestra el esfuerzo de inversiones y la movilización de ahorro.

Cuadro 41
Ahorro e Inversión a precios constantes

(miles de pesos en 1965)

Años	Ahorro Interno Bruto	Inversión Interna Bruta	Total
1968	3.495	3.370	3.166
1969	4.208	3.730	3.313
1970	3.985	3.874	3.407
1971	3.343	3.746	3.446
1972	1.992	3.047	2.917
1973	2.508	3.041	2.834
1974	3.562	3.451	3.229
1975	1.509	1.862	2.355
1976	2.603	1.709	2.246
Promedios			
1968-70	3.896	3.658	3.295
1971-73	2.614	3.278	3.066
1974-76	2.558	1.340	2.610
Fuente: World Bank "Chile an Economy in transition", Washington, D.C., U.S.A.; January 19			

El ahorro interno bruto fue elevado en el período 1968-70 y bajó en el lapso 1971-73, y luego en el período 1974-76. En todo caso, se lograría mantener en 1971-73 un nivel de inversión bruta algo más bajo que en el trienio anterior, y en más del doble de lo que fue en 1974-76.

Según cifras del Banco Mundial y ODEPLAN (Banco Mundial, 1980) el ahorro nacional, como porcentaje del producto bruto interno, fue de un promedio de 14% en 1968-70, período del plan de expansión de la gran minería del cobre y bajó a cerca del ll% en 1970-71, cifra muy superior a la del trienio 1974-76 en que baja al 6.6%. Ver cuadro 42.

Cuadro 42
Ahorro Nacional
(Porcentajes sobre PBI)

Año	Total ahorro Interno bruto	ahorro del gobierno general	ahorr
1968	16.2	5.7	
1969	18.2	7.8	
1970	16.2	7.9	
1971	13.1	-0.4	
1972	9.2	-4.8	
1973	12.1	-4.4	
1974	13.9	5.9	
1975	2.8	2.2	
1976	9.4	4.2	
Promedios			
1968-70	16.8	7.1	
1971-73	11.5	-3.2	
1974-76	8.7	4.1	
Fuente: World Bank "Chile an Economy in transition", Washington, D.C., U.S.A.; January 19			

Puede observarse que la política de redistribución de ingresos generó un aumento del ahorro personal, que se orientó a financiar la adquisición de viviendas populares. Pero en realidad, tres años son un período muy corto para cualquier gobierno para transformar el patrón de financiamiento de inversiones y generar ahorro interno suficiente. En todo caso, el Gobierno de Allende esperaba orientar los excedentes del área de propiedad social, hacia inversión y a la vez eliminó la salida de excedentes al exterior.

Notas:

159. El indice elaborado por la Sociedad de Fomento Fabril, señala un crecimiento del 2.5% para el año. Sin embargo, si se toma en cuenta la evolución del valor agregado industrial para el años se concluye que el porcentaje de 2.8 antes señalado, refleja la evolución real del sector mencionado.

160. índice de producción manufacturera

161. La producción de trigo tuvo disminuciones importantes en países gobernados por sectores conservadores y donde no se realizaba reforma agraria. En efecto, en el Brasil la producción descendió de 2.0 millones de toneladas métricas en 1971 a 1.0 millones de 1972, a pesar del "milagro brasileño"; en la Argentina de 7.0 millones en 1969 ; 4.2 millones en 1970 y a 5.4 millones en 1971; en el Uruguay de 389 mil en 1970 a 302 mil en 1971 y 150 mil en 1972; en Colombia de 68 mil toneladas en 1970 a 45 mil en 1971 y en el Ecuador de 75 mil en 1970 a 60 en 1971 y a 50 en 1972. En ninguno de esos países se habló de la "destrucción de la agricultura", ni de "caos económico", como tildó la burguesía chilena a los problemas producidos en Chile y que fueron compensados con importaciones suficientes.

162. Según Odepa el consumo de fertilizantes nitrogenados aumentó de 44 mil toneladas métricas en 1970. a 49 mil en 1971, a 54 mil en 1972, y a 61 mil en 1973. para bajar bruscamente a partir de 1974. En el caso de los fosfatados, subió de 98 mil toneladas en 1970 a 103 mil en 1971. bajó a 85 mil en 1972 (debido al paro de octubre) y subió a 121 mil en

1973.
163. Muchos de estos balnearios populares fueron después de septiembre de 1973 utilizados como campos de concentración de Prisioneros Políticos.

LA INFLACIÓN EN 1970 -1973

1. Introducción

Un examen de las tendencias globales de la economía chilena en el período 1970 a 1973 muestra dos cuadros bastante diferenciados. Por una parte, la economía real tendió a crecer, en particular en 1971, tal como se examinó con detención en el capítulo anterior, mientras por otro lado se producían importantes desequilibrios en la economía financiera.

Las áreas críticas fundamentales fueron las finanzas del gobierno central, el área de propiedad social, el balance de pagos, y el balance monetario. El conjunto del funcionamiento de estos sectores condujo a un proceso inflacionario de creciente aceleración.

Hubo un conjunto de presiones inflacionarias que venían de la estructura de la economía, de una economía pro fundamente desequilibrada en sus sectores productivos; y que se difundían hacia ciertos mecanismos que propagaron esas presiones básicas a las que se agregaron otras no estructurales sino circunstanciales. Frente a este cuadro se trató de oponer mecanismos de resistencia, destinados a contener esas presiones inflacionarias. Del resultado de esas presiones y contra presiones se produjo la desarticulación del sistema de precios y el alza del nivel de precios.

2. Las presiones estructurales.

La economía chilena que debía administrar el Gobierno Popular era una economía pro fundamente desequilibrada. No se trataba de una economía con un desarrollo armónico e integrado de sus sectores productivos, ni de sus regiones, ni de sus niveles de productividad.

En verdad, se trataba de varias economías:

- Una economía minera de enclave, en manos del capital extranjero en su mayoría, con elevada productividad por hombre ocupado, y de carácter exportador y dependiente de los precios internacionales, de tecnología importada y que funcionaba con repuestos y equipos importados.

- Una economía agraria, de carácter latifundiario y minifundiario en manos de propietarios chilenos, con baja productividad, destinada a abastecer el mercado interno urbano, con baja mecanización y que utilizaba métodos productivos tradicionales, con una producción que apenas seguía el ritmo demográfico.

- Una economía industrial, en parte monopólica, concentrada, de cierta eficiencia que coexistía con una industria pequeña y artesanal, ineficiente, de altos costos, baja productividad y ocupadora de mano de obra; había una especie de latifundio

industrial y un minifundio fabril. El sistema bancario comercial daba apoyo crediticio a la gran industria.

- Una economía de los servicios, compuesta por un amplio comercio detallista, y algunos monopolios mayoristas, que encarecían la producción a nivel de consumidor; por empleados públicos (educadores, enfermeras, administradores, etc.); por profesionales formados en abundancia en las universidades; por transportistas que se habían desarrollado en la década de los sesenta cuando se enfatiza el transporte de camiones en contra de los ferrocarriles y la vía marítima. Esta economía de los servicios era abastecida por el sistema educacional y representaba el 48% de la fuerza de trabajo del país y contribuía con el 51% del producto nacional.

Estas cuatro economías no estaban articuladas entre sí, no se complementaban, sino que presentaban agudas contradicciones. Por ejemplo, la economía de los servicios no formaba prácticamente ingenieros para la economía minera. La economía industrial sustituía importaciones de bienes de consumo importado, pero no producía ni fertilizantes fosfatados, ni tractores, ni herramientas, ni pesticidas para la economía agraria. La economía agraria apenas apoyaba el desarrollo de la economía industrial con insumes.

En suma, la economía chilena nunca tuvo un desarrollo equilibrado, orgánico, ni existía integración. No había un "sistema económico único" sino varios sistemas y varios modos de producción. Por ello la estructura de la oferta no era homogénea; el país no producía ciertos bienes esenciales; no había integración ni vertical ni horizontal en la industria. La economía chilena era pues, un edificio a medio hacer, donde cualquier desperfecto desarticulaba el magro y deficiente funcionamiento de la economía global.

A todos los problemas mencionados, a una minería de enclave que envió entre 1966 y 1970 más de 1.000 millones de dólares al extranjero por concepto de utilidades; a una agricultura que crecía al 3% anual; a una industria paralizada que crecía al ritmo más lento de América Latina; a una economía de servicios que creció inorgánicamente; se agregaba a partir de 1971, un acelerado proceso de cambios en la organización básica. Se nacionaliza el enclave minero, se expropia el latifundio, se comienza a estatizar el monopolio industrial, se amplían los servicios educacionales y de salud, crece el comercio y se reorganiza el transporte terrestre. Se acelera el cambio social, la clase trabajadora no sufre las consecuencias de mecanismos represivos, participa, discute se la llama a opinar y administrar fábricas. Comienza a cambiar la correlación de fuerzas de las clases tradicionales y la de las clases dominadas. Una mujer de altos ingresos tiene que competir con un obrero para comprar en un almacén porque este tiene dinero para comprar lo mismo que ella; "su almacén" es ahora concurrido por trabajadores que van a comprar; acaba su exclusividad, y también se terminan sus productos favoritos, cuyos precios están al alcance de los otros"; y decide mantener su exclusividad pagando precios más altos y comprar a revendedores que hacen las

colas por ella; se crea el mercado negro, y se acapara para producir alzas y escasez.

Pero detrás de todo esto están, silenciosos, no a la vista del consumidor, los factores estructurales de la inflación operando sin ser vistos en el almacén, más allá de las mentes simples. Son las presiones estructurales que originan la inflación y que se analizarán ahora.

La dependencia externa y el deterioro del comercio exterior.

Las devaluaciones

El país dependía esencialmente de lo que ocurriera en el enclave minero. En la década de los años sesenta y comienzos del setenta se produjeron importantes deformaciones en el comercio exterior.

En el período 1960-65 hubo aumento de la producción física exportable y se importó a un ritmo muy lento. En cambio, en el período 1965-70 las exportaciones físicas aumentaron en forma muy lenta (como ya se mostró en otros capítulos), pero se importo a un ritmo no conocido antes. Es decir, el alza del precio del cobre aumentó las divisas disponibles y se hicieron importaciones masivas, que dieron a las clases medias y altas la sensación de cierta abundancia. Esta tendencia hace crisis en 1970 cuando el quantum de exportaciones baja en -8% pero se incrementan en 3% las importaciones de bienes físicos. Es decir, hubo entre 1965 y 1970 un espejismo de abundancia, no respaldado por el desarrollo interno del aparato productivo; creció lentamente la minería, la industria se estancó y la agricultura creció algo más que la población pero se importó una gran cantidad de bienes. Esto es un hecho.

Esta tendencia se rectifica en 1971 cuando crece el quantum de exportaciones (cobre, hierro, salitre, etc.) y bajan los precios internacionales y se reduce el de importaciones en -4% , debido a las restricciones impuestas por la baja del precio del cobre. Pero las presiones internas y el cerco internacional cambian la situación en 1972. Decrecen las exportaciones (hierro, salitre, etc.) en 9% , pero se incrementan las importaciones en 14% (alimentos, materias primas, combustibles). La economía debe funcionar en 1972 a otro nivel: la industria está empleada plenamente y se requieren más insumo s, y repuestos, la agricultura se está reformando y se necesitan más alimentos importados.

Estas tendencias llevan al déficit del balance de pagos y a la necesidad de devaluar. Se hacen devaluaciones en diciembre de 1971 y en agosto de 1972 estas crean presiones inflacionarias pues encarecen los alimentos, las materias primas, los repuestos, etc.

La industria chilena era dependiente de materias primas, insumos y repuestos importados; una devaluación encarecía la producción industrial. La agricultura dependía de fertilizantes nitrogenados, tractores, equipos y repuestos importados

y de la adquisición adicional de trigo, carne, leche, aceite, también importados; la devaluación encarecía la producción agropecuaria. Así sucedía también en la minería, donde las máquinas y repuestos eran importados y la devaluación los encarecía. Para evitar un aumento indiscriminado, el gobierno creó un sistema de cambios múltiples, subsidiando los alimentos y combustibles, con tipos de cambio sobrevaluados.

Los términos del intercambio se deterioraron para Chile. Los alimentos y otros bienes subieron fuertemente en el mercado exterior, mientras bajaba el precio del cobre de 64 centavos la libra en 1970 a 49 en 1971 y a 48 en 1972. Por este concepto, Chile perdió 500 millones de dólares en estos dos años, como se dijo en capítulos anteriores.

Un país en estas condiciones, no podría mantener la farsa de la abundancia de productos importados vista entre 1965 y 1970. Hubo que restringir importaciones cuantiosas de carne, los viajes de placer al exterior, las importaciones de lujo, etc. Todo ello creó un resentimiento de las clases acomodadas.

El atraso agropecuario

No cabe duda que una agricultura que venía creciendo por décadas apenas al ritmo de la población no estaba en condiciones de enfrentar una rápida redistribución de ingresos.

Una agricultura en pleno proceso de reforma agraria, en la que el 50% de las tierras agrícolas se habían expropiado, se estaba recién organizando para mejorar sus rendimientos. Se estaban importando 10 mil tractores nuevos, se establecieron complejos avícola, porcinos, centrales de papas, etc., que permitirían apoyar la agricultura. Se construiría una planta de fertilizantes fosfatados en Ventanas. Estructuralmente la agricultura estaba en transición, liberándose de 150 años de latifundio.

A esto hay que agregar las exigencias que pesaban sobre la agricultura. Unos 200 mil desocupados obtuvieron empleo y daban opción de comprar a 800 mil personas que en gran parte demandaban alimentos. La industria manufacturera ocupaba más su capacidad instalada y la industria alimenticia demandaba más materias primas agrícolas y pecuarias. El sector trabajador elevó su participación en el ingreso nacional de un 53% en 1970 a más del 60% entre 1971 y 1972, y gran parte del ingreso nuevo fue a favor de los estratos más pobres que demandaban más alimentos. El valor agregado por un sector industrial que creció en 16% entre 1971 y 1972 generó una mayor presión de los estratos laborales manufactureros por alimentos. Este desbalance entre crecimiento industrial y agropecuario no era nuevo y ya en los cincuenta el economista inglés Nicholas Kaldor lo señaló como un factor básico de inflación.

El factor estructural de inflación constituido poruña agricultura atrasada estaba atenuado entre 1967 y 1970, pues, la industria crecía al mismo ritmo lento de la

agricultura. En 1970-72 la industria creció y la agricultura se quedaba atrás. Operaba ahora con violencia esta presión estructural. En proceso de reforma agraria, era imposible esperar que la agricultura rindiera más de un año a otro, sobre todo cuando se trataba de una agricultura que no había recibido inversiones en equipamiento desde hacía 40 años. Era una agricultura del arado, en vez del tractor, de técnicas primitivas, con insuficiente uso de fertilizantes y semillas seleccionadas y con escasez de aguas; no conoció la "revolución verde". La mayor demanda originada en los sectores manufactureros y urbanos se descargó sobre esa agricultura, en dolorosa transición.

Industria monopólica y costos elevados.

Las cifras de la concentración industrial ya se dieron a conocer. De unas 35.000 empresas fabriles, una 150 dominaban casi los dos tercios de la producción. Funcionando en forma monopólica fijándose los precios a su interés, sin preocupación por los costos la calidad y muchos menos la cantidad. Se producía poco, muy por debajo de la capacidad productiva y con esa cantidad se lograban elevadas utilidades, que garantizaban a la clase empresarial un nivel de vida y de vivienda similar al de un industrial norteamericano o europeo. Cabe señalar que, además, esta área industrial contaba con amplia protección arancelaria, créditos de CORFO y de la banca comercial privada y recibía préstamos externos.

Las cifras de la producción industrial eran desilusionantes antes de 1970. Se logró activarla notablemente en 1971 y 1972, para bajar algo en 1973. Pero el nivel de actividad industrial fue el más alto del último tiempo. Fue precisamente la gran expansión lograda en 1971 lo que evitó una inflación fuerte en 1971, cuando los precios subieron en 22% y el dinero crecía en 116%; la producción industrial permitió "quemar" circulante en gran medida. Pero esto ya no se lograría en 1972 y 1973 por razones ya explicadas. En 1971 se consiguió que la industria ocupara su capacidad productiva, vendiera su producción y obtuviera menos utilidad por unidad de producto, pero sí un margen global de utilidades razonable.

Pero el ritmo de la actividad industrial no podría continuar; la baja del precio del cobre obligaría a restringir la importación de ciertas materias primas, obligando a bajar la producción (por ejemplo, en la industria electrónica, textil y automotriz); la materias primas de origen agropecuario bajarían a consecuencia de las inundaciones de 1972 y el paro de octubre y se resentiría la actividad de las fábricas de alimentos.

La formación del área social iría a corregir, al expropiar parte del monopolio industrial, las presiones estructurales básicas. Muchos de los elevados precios de los monopolios privados al pasar al estado, bajaron en términos relativos. Se redujeron entonces el precio del acero, el cemento, los textiles, etc. Pero esto llevaría a situaciones deficitarias a las empresas del área social. El excedente del monopolista, se pasó a los trabajadores.

En realidad, existía un dogma en la doctrina de la izquierda chilena; los salarios deberían reajustarse al mismo nivel de las alzas de precios. La tremenda presión que ejercían los crecientes precios de los alimentos sobre el índice de precios al consumidor, había que frenarla, en parte al menos, con subsidios a los precios industriales. Esto se hacía vendiendo en el área social a precios más bajos que los costos, creándose un déficit en las empresas industriales que habría que cubrir con crédito bancario creciente. Subir el precio de los textiles, por ejemplo, significaba encarecer el vestuario y esto se reflejaba en el índice del costo de la vida; en seguida había que reajustar los sueldos y salarios y ello costaba al Fisco decenas de miles de millones de escudos, que por último el Congreso Nacional, en manos de la oposición no autorizaría recaudar, obligando a emitir billetes.

La posibilidad de subsidiar precios, permitió en 1971 mantener un ritmo inflacionario bajo, pero esto se fue debilitando en 1972 y 1973. Fue en el ordenamiento por etapas del ritmo de la reforma agraria, el ritmo de la formación del área social manufacturera, lo que impidió un ajuste que hubiera evitado presiones inflacionarias estructurales tan fuertes. Y ¿por qué no se hizo ese ordenamiento por etapas? Porque no hubo acuerdo estratégico entre los partidos de gobierno para definir qué hacer primero y qué hacer después, y como no hubo poder político para decidir estas prioridades se acometió todo a la vez, pensando que se lograría el equilibrio más adelante, mediante el aumento de la producción en 1974, según el Plan, que permitiría "quemar" liquidez, y con la reforma monetaria que podría aplicarse.

La monopolización de la distribución y el transporte.

Otro factor estructural de inflación fue el sistema de comercialización y transporte. Desde luego, cabe señalar que en Chile había unos 180 mil comerciantes, entre los cuales unos 20 ó 30 grandes distribuidores mayoristas dominaban el sistema, quedando el resto como débiles unidades comerciales detallistas distribuidas en todo el país en función de la estructura de la demanda prevaleciente. Es evidente que si el 2% de las familias chilenas controlaba el 46% del ingreso nacional el aparato de distribución se orientara en función de esa demanda y que el comercio se estableciera en las áreas donde vivía la burguesía nacional.

Al redistribuirse el ingreso, se generaba una demanda nueva por parte de los estratos populares que vivían en otras áreas. Se produce así un desajuste entre el aparato de comercialización existente Y las nuevas necesidades. Era necesario crear un nuevo sistema de distribución y orientarlo hacia los barrios populares, secularmente desabastecidos. Como esto no era fácil hacerlo, los trabajadores van a comprar a los comercios de los barrios elegantes y compiten por la compra de lo ofrecido. Se forman colas, se vende todo rápidamente. Los sectores de altos ingresos tratan de formar un sistema aparte. Crean y fomentan el mercado negro; se rompen los canales de distribución.

Se fortalece así una presión estructural básica. El comercio crece, pues el valor de los servicios prestados aumenta de 22 mil millones de escudos de 1970 en ese

año, a 24 mil millones en 1971 y a 25 mil millones en 1972. El comercio crece a una tasa anual de 50/0 entre 1970 y 1972. Nunca antes los comerciantes habían ganado tanto como durante el Gobierno Popular.

Para frenar el encarecimiento y mejorar la distribución, el Gobierno creó la Empresa Nacional de Distribución y adquirió varias empresas mayoristas, pero no lograría controlar sino un tercio de dicho comercio. El grueso del comercio siguió siendo privado.

El comercio privado era apoyado por una organización única de los camioneros que controlaba más del 60% de los camiones del país. Organizó a unos 25 mil camiones en el llamado Sindicato Único de Camioneros y obtuvo grandes ventajas económicas al otorgárseles alzas de fletes. Nunca antes los camioneros ganaron más dinero en términos reales que durante el Gobierno Popular.

Al debilitarse el poder político de los terratenientes y de los monopolios industriales, los dueños del aparato de distribución representaron el poder patronal y fueron usados como ariete para ganar un excedente a su favor. Muchos terratenientes expropiados compraron uno o más camiones y con ello compensaron con creces la pérdida de sus tierras o parte de ellas. Igual sucedió con industriales expropiados o intervenidos: El comercio fue otra actividad que atrajo a muchos de los patrones desplazados que llenos de resentimiento, actuaron dentro de gremios, antes pacíficos pero numerosos, para recuperar los excedentes perdidos y derrocar al Gobierno.

El encarecimiento del aparato de distribución fue un factor de inflación estructural de gran influencia en 1972 y 1973, a la vez la herramienta que le permitió a los sectores de altos ingresos no reducir su nivel de vida, ni perder sus privilegios, acrecentando su demanda de bienes de consumo.

La redistribución del ingreso y el pleno empleo laboral.

Ya se mencionó antes la magnitud en que aumentó en el primer año la participación de los trabajadores en el ingreso nacional. Disponer de más del 60% del ingreso nacional, era un hecho nuevo para los trabajadores chilenos, acostumbrados desde siempre a vivir al día, aplastados por la vida cara.

Los trabajadores demandaron más alimentos y vestuario, y también más bienes durables. Fue ostensible la cantidad de estufas, cocinas eléctricas, radios, televisores, refrigeradores, que compraron obreros4 campesinos, mineros y gente modesta. La demanda por muebles y viviendas fue creciente; muchos obreros depositaron ahorros para adquirir viviendas y exigían una pronta entrega.

La redistribución del ingreso fue, pues, un factor de nuevas presiones estructurales de inflación frente a un aparato productivo orientado a producir cantidades limitadas de bienes durables.

A la demanda originada en crecimientos reales del ingreso de los trabajadores ya ocupados hay que agregar la demanda adicional de los trabajadores cesantes que ahora tenían trabajo.

Estos factores determinaron que en 1971 y 1972 el consumo privado creciera; otra presión estructural de gran fuerza.

3. Los factores circunstanciales

A las presiones estructurales básicas mencionadas hay que agregar algunos factores adicionales de carácter circunstancial.

En julio de 1971 se produjo un terremoto que causó enormes daños en las provincias principales de Santiago y Valparaíso; se destruyeron unas 40 mil viviendas, decenas de escuelas, hospitales, etc. El costo de reconstrucción era de más de 200 millones de dólares y hubo que financiarlo sin ayuda externa y cuando el precio del cobre bajaba fuertemente. Estos mayores gastos se financiaron con el presupuesto fiscal. El plan de reconstrucción hubo de competir por acero, cemento, ladrillos y techo con los programas ordinarios, bastante ambiciosos, en marcha desde 1971 haciéndolos "las escasos y esto encarecía aún más los materiales de construcción.

Otro factor circunstancial, fueron las inundaciones de junio-agosto de 1972, el año más lluvioso de los últimos decenios, que arrasó con las siembras de invierno. Esto originaría la baja de la producción agrícola para el año 1972-73 pues no pudo recuperar el terreno perdido con las siembras de primavera a causa del paro patronal de los transportes de octubre, produciendo un encarecimiento de la producción agropecuaria.

Un factor circunstancial externo, de gran incidencia, fue el alza de los productos que Chile debía importar. Se produjo en 1972 y 1973 una escasez mundial de trigo, maíz y otros productos que había que adquirir y esto se tradujo en un factor circunstancial externo que encareció el precio de los alimentos importados en proporciones que van del 50 al 80%, como se ha explicado.

Otro factor circunstancial de encarecimiento de materiales de construcción fue la coincidencia, de programas de gran envergadura. Por ejemplo, se construían los túneles de cemento del tren subterráneo de Santiago; los túneles para montar las turbinas de la central hidroeléctrica de El Toro (que insumían todo el cemento de la fábrica de Bío-Bío); el puente de cemento sobre el río Bío-Bío de dos kilómetros, el más largo del país; la doble pista entre Santiago y San Antonio y entre Santiago y Calera; y se iniciaron 160 mil viviendas en tres años. Todo ello descargaría una demanda adicional por cemento, acero, y el resto de los materiales de construcción, encareciendo los precios de la construcción. El índice de precios de los materiales de construcción crecía más rápido que el de los precios al consumidor.

4. Los mecanismos de propagación

Las presiones estructurales básicas analizadas antes se propagan a través de un conjunto de mecanismos financieros que se estudiarán aquí. Desde luego, cabe señalar que sobre estos no sólo se descargan presiones económicas y financieras, sino que, por detrás de todo ello, la fuerza política y social de grupos interesados en que el peso de la inflación no recayera en ellos. Los sectores patronales presionan para evitar mayores impuestos a las utilidades de las empresas o a sus ingresos personales, mientras que por otro lado sectores laborales presionan para obtener mayores ingresos por el trabajo. Es decir, la lucha de clases se hace presente al formular las políticas económicas y el resultado alcanzado es el fruto de la capacidad de coacción de cada grupo o sector, sobre el otro. En un proceso de cambios estructurales no sería extraño, entonces, que se agudizara la lucha, máxime que además la propiedad de los medios de producción estaba en juego. La burguesía se jugaría a fondo por desfinanciar los presupuestos públicos.

El déficit fiscal

En la formulación del presupuesto la resistencia patronal fue enorme. Desde la base, los comerciantes, industriales y profesionales se organizan para hacer campañas de resistencia al pago de los impuestos existentes. Los comerciantes no cobrarían o retendrían el impuesto a las ventas, ni darían boletas; los industriales postergarían el pago de sus tributos; los profesionales resistirían cancelar tributos, e incluso pagar las patentes de sus automóviles. El resultado aparece en el Cuadro 43.

También había otros factores. Al subsidiarse una gran variedad de productos el nivel de precios quedaría rezagado, y por consiguiente los impuestos al valor de los productos se pagarían sobre un valor nominal menor. A esto habría que agregar los productos derivados al mercado negro, que simplemente no pagaban impuestos.

Cuadro 43
Ingresos tributarios del Gobierno Central por tipos de impuestos
(Miles de pesos a precios de diciembre de 1969)

	1970	1971	1972	1973
Impuestos directos	6.161	5.260	3.734	3.400
Rentas	3.027	4.082	3.110	3.063
Propiedad	642	859	6.5	29.
Cobre [1]	2.493	320	45	-.-
Otros	-.-	-.-	24	47
Impuestos indirectos	8.563	9.914	9.830	7.082
Ventas	3.814	5.124	5.019	3.659
Producción	1.112	1.287	1.673	1.417

Comercio exterior	1.646	1.565	1.422	696
Otros	1.991	1.938	1.715	1.309
Total	14.724	15.174	13.614	10.483
Fuente: Banco Mundial 'Chile an Economy in Transition', ob. cit. p. 221. [1] El cobre, al nacionalizarse, no pagó impuestos, se trataba ahora de ingresos de empresa estatal.				

Asimismo, el mantenimiento del tipo de cambio estable, reduciría relativamente el valor de los bienes importados, que aún tributaban, después de las severas restricciones de la importación de artículos suntuarios. La baja del precio de cobre repercutiría como es sabido en el financiamiento fiscal en 1971 y 1972.

Por el lado del gasto, los empleados y obreros se jugarían a fondo por ganar mejores salarios y sueldos. A esto hay que agregar, la expansión de los servicios de educación. En 1970 se atendían 2.4 millones de estudiantes desde parvularia, básica, y media y en 1973 se pasó a más de 3 millones de niños; mientras en la universidad se pasó de 70 mil jóvenes en 1970 a 95 mil en 19 71; a 124 mil en 1972 y a 130 mil en 1973. El gasto en salud pública creció notablemente al aumentarse las atenciones, mientras en viviendas el gobierno que en 1970 había iniciado sólo 5.914 viviendas, en 1971 a 1973 inició 117 mil viviendas. A su vez, el mayor gasto de las fuerzas armadas, que recibieron reajustes de remuneraciones especiales, fue otro renglón.

El déficit fiscal se debió en gran parte a la acción de la mayoría de oposición que existía en el Congreso Nacional. El Congreso había despachado las principales leyes económicas sin el debido financiamiento, situación que llegaría a adquirir extraordinaria gravedad como lo señalara el Mensaje Presidencial de mayo de 1973.

La estrategia esencial de los sectores conservadores, era, desfinanciar el presupuesto, aumentar el gasto, estimular el déficit fiscal, obligar a las emisiones y provocar una inflación galopante. Al dominar la mayoría del Congreso Nacional lograrían imponer su estrategia y desencadenar un fuerte déficit y una inflación abierta, tal como se describió en otros capítulos.

Puede verse en el cuadro 44 el deterioro creciente logrado en las finanzas estatales por la acción opositora, transformando el presupuesto fiscal en el principal mecanismo de propagación de las presiones inflacionarias.

El déficit de las Empresas del Estado

Las finanzas de las empresas del Estado corrieron diversas suertes según áreas de actividad. Tuvieron excedentes las del cobre y las del acero, por un fado, mientras por otro las empresas de la energía, cuyas tarifas no siguieron el ritmo de la inflación tuvieron elevados déficit. Igual cosa sucedió en el área de las comunicaciones y el comercio interno. En el área de los transportes, se produjeron aumentos de la demanda que originaron ocupación total de la capacidad de

transporte, en particular en el caso de ferrocarriles. Se comentarán los resultados de diversas empresas, conforme a informaciones del Informe del Banco Mundial, ya citado.[(164)]

Las principales empresas del área de la minería eran CODELCO (cobre), Soquimich (salitre), Enacar (carbón); y la Enami (mediana y pequeña minería).

CUADRO 44
Ingresos y gastos del Gobierno Central, 1970-73
(Millones de pesos de diciembre de 1969)

	1970	1971	1972	1973	% variación 10970-1973
Ingresos Corrientes	17.0	17.0	15.7	9.9	-41.8
Gastos Corrientes	13.7	18.3	21.3 d	18.6 d	+35.8
Balance Corriente	3.3	-1.3	-5.6	-8.7	n.d.
Gastos de capital	4.0	5.5	4.9	3.1	22.5
Balance General	-0.7	-6.8	-10.5	-11.8	n.d.
Fuente: Banco Mundial 'Chile an Economy in Transition", ob. cit. p. 215.					

Con respecto a CODELCO, pese al hecho de que debió hacerse cargo de la nacionalización del cobre, y enfrentar bajos precios internacionales, más la presión salarial, logró equilibrar sus flujos de caja hacia 1973 y generar ese año un superávit de 548.6 millones de dólares (ver informe Banco Mundial, 1980, p. 415). Con la nacionalización del cobre en 1971 todo el ingreso por ventas de cobre quedó en Chile; ya no existía la sangría de la remesa de utilidades.

La nacionalización permitió retener 1.532 millones de dólares en 1974, 852 millones en 1975, 1.100 millones en 1976, cifras que muestran el beneficio recibido por el país. De los 3.484 millones de dólares percibidos en 1974-76, varios cientos de millones fueron utilizados no para el desarrollo nacional, sino para pagar a las empresas expropiadas indemnizaciones no fijadas por el mecanismo de la reforma constitucional.

Cuadro 45
Transacciones de la Sociedad Química y Minera de Chile SOQUIMICH
(millones de dólares)

	1969 / 70	**1970 / 71**	**1971 / 72**	**1972 / 73**
Ingresos	34.3	51.7	81.0	112.1
Gastos	47.9	64.4	102.1	59.3
Déficit	-13.7	-12.6	- 21.1	+ 52.7
Fuente: Banco Mundial "Chile an Economy in Transition", ob. cit., sobre datos de Soquimich y Ministerio de Hacienda.				

En el caso del salitre la situación era de baja en los precios internacionales, reducción de la producción y elevados costos internos situación que venía afectando desde años a Soquimich.

Puede observarse, que en 1970 ya existía un déficit equivalente al 28% de los gastos, mientras en el peor año 1971/72 ese porcentaje se redujo a 20%; para lograrse un considerable superávit en 1973.

En el caso del carbón se produjeron problemas con el nivel de producción, que se explicaron en el Capítulo VII. Esto llevaría a ENACAR a un déficit de 5.4 millones de pesos en 1973 (Banco Mundial, 1980, p. 413).

En el sector industrial, una de las principales empresas era la Compañía de Acero del Pacífico CAP. Esta empresa realizó durante el trienio 1971 a 1973 un esfuerzo de inversión considerable con la meta de producir más de un millón de toneladas. Cuando se inició el Gobierno de Allende, la CAP tenía acumuladas grandes existencias debido a la paralización de la construcción y de la industria metal-mecánica. El proceso expansivo permitió vender todo el acero acumulado y llegar a una producción creciente hacia 1973. Ese año, las ventas de acero fueron de 140 millones de dólares, lo que permitió lograr ingresos totales por 238 millones en 1973 contra 235 millones de gasto, lo que produjo un superávit de 3 millones de dólares. (Banco Mundial, 1980. p. 412).

Otra empresa industrial, la IANSA, productora de azúcar de betarraga, tuvo tropiezos en su funcionamiento y es por ello que hacia 1973 tuvo un déficit de 3 millones de pesos originados por gastos equivalentes a.9.2 millones e ingresos por 6.2 millones.

Las empresas de la energía sufrieron las consecuencias de un proceso inflacionario acelerado que erosionó los ingresos reales de las empresas. De un superávit de 19 millones de pesos en 1970 se produjeron déficit de -107 millones en 1971, de -240 en 1972 y de 9.674 en 1973 en pesos corrientes. Como porcientos sobre los gastos, el déficit de 1971 fue equivalente al 10%, el de 1972 del 15% y el de 1973 del 7.8%. Hacia 1973 las tarifas eléctricas no fueron reajustadas conforme a la desvalorización monetaria y esto ocasionó el déficit tan elevado.

Una situación parecida afectó a Chilectra que en 1973 tuvo pérdidas equivalentes al 7.7% de los gastos en pesos.

Por su parte, la Empresa Nacional del Petróleo ENAP tuvo que recurrir al crédito interno y externo para financiar sus gastos. En 1972, estos créditos equivalieron al 38% de los gastos y en 1973 al 81%. La inflación, nuevamente, erosionó los ingresos reales de esta empresa y la llevó a un fuerte endeudamiento.

En el área de las comunicaciones tampoco se llevó adelante una política de ajustar las tarifas a las tasas de inflación derivando en fuertes desajustes. La

Compañía de Teléfonos de Chile tuvo, así, hacia 1973 un déficit equivalente al 49% de los gastos. Por su parte Entel tuvo ese año un déficit equivalente al 31% de los gastos.

En el sector comercio, la Empresa de Comercio Agrícola ECA realizó ventas de productos altamente subsidiados, que por cierto no siguieron el ritmo de la inflación. Esto determinó déficit equivalentes al 18%, 10% y 7.7% sobre los gastos en 1971, 1972 y 1973 respectivamente.

Finalmente, en el área de los transportes, los Ferrocarriles del Estado, gracias al aumento extraordinario del tráfico y carga de pasajeros que ocurrió entre 1971 y 1973, y pese a las bajas tarifas, logró financiar sus gastos. Un déficit de 159 millones de pesos en 1970, fue reducido a 45 millones en 1971, y luego se generó un superávit de 70 millones en 1972 y de 2.778 millones en 1973 (todos pesos corrientes).

Las empresas del área social, en general, fueron víctimas del proceso inflacionario desatado a través del desfinanciamiento deliberado del presupuesto fiscal ya descrito. La táctica de la oposición -Partido Demócrata Cristiano y Partido Nacional- fue la de frenar la "vía chilena al socialismo" entre otros medios, a través de crear un creciente déficit fiscal, el que estaba encaminado a acelerar el proceso inflacionario cuyo efecto sería desfinanciar la naciente área de propiedad social. Se logró, así, poner en marcha el "círculo vicioso" retroalimentado así: elevar gastos corrientes, bajar ingresos públicos, crear déficit, obligar a emisiones de dinero, aumentar nivel de precios, generar rezago en las tarifas reales que financiaban a empresas del área social, obligarlas a pedir préstamos de operación al Banco Central, generar emisiones adicionales, ampliar la liquidez, y así sucesivamente.

Aumento de los gastos previsionales

Otro mecanismos de propagación de las presiones inflacionarias básicas, lo constituyó el sistema provisional, que otorgaba medios de compra a sectores pasivos de la economía. La población asegurada se incrementó notablemente durante 1971/73 debido a la incorporación de aproximadamente 350.000 asegurados de la Caja de Comerciantes, pequeños industriales, transportistas independe dientes, cuya ley fue promulgada en enero de 1972 (ver cuadro 46).

La población asegurada había pasado a representar el 85% de la población activa total. En 1970 tal porcentaje era del 74%. La población asegurada aumentó en 1972 en un 8% respecto del año anterior. Su crecimiento fue sustancial y derivó de la aplicación de la ley 17.671 publicada en junio de 1972 llamada ley de agilización administrativa.

Cuadro 46
Población activa y población asegurada
(miles de personas)

Años	Población Activa	Población asegurada		
		Activa	Pasiva	Total
1970	3.011.4	2.217.3	603.1	2.280.4
1971	3.093.0	2.283.1	629.8	2.912.9
1972	3.176.6	2.698.0(x)	680.0(x)	3.378.0(x)
(x) Cifras estimadas				

Si se suman las asignaciones familiares, que para 1972 se estimaron en 4.300.000, la población protegida por el sistema de seguridad social se elevó a 7.678.000 personas, que representaban el 70% de la población total del país. En 1971, este porcentaje se estimaba en un 72%.

El mejoramiento señalado para las asignaciones familiares y la mayor cobertura poblacional del sistema fueron acompañados por otras medidas que incrementaron las pensiones y subsidios. En efecto, además del crecimiento de la población pasiva, señalado a contar de enero de 1972, la pensión mínima de vejez e invalidez concedida por el Seguro Social se elevó a 900 escudos lo que representaba un aumento nominal de 76% respecto a 1971. Desde el 1° de octubre del año 1972, dicho mínimo se elevó a 1.900 escudos llegando a ser, de esta manera, un 272% más alta que la del año 1971.

Cabe señalar que este monto mínimo era equivalente al salario mínimo de la industria y el comercio. En los dos años precedentes sólo representaba un 85% de dicho salario.

La situación descrita muestra la preocupación que tuvo el gobierno para mejorar aquellos sectores que en su oportunidad contribuyeron con su esfuerzo al desarrollo del país y merecían por tanto condiciones más dignas de vida.

Cabe señalar que, con respecto a las Cajas de Previsión el efecto de un aumento de los ingresos reales de los empleados y obreros, junto con el aumento del empleo darían a corto plazo un resultado financiero positivo. Los ingresos nominales por imposiciones aumentaron fuertemente, mientras los gastos por pago de pensiones, administración, y otros crecerían a un ritmo menor. Ver cuadro 47.

Cuadro 47
Resumen de las operaciones de seguridad social
(millones de pesos)

	1970	**1971**	**1972**	**1973**
Ingresos	15.1	25.1	46.2	151.1
Gastos	13.1	22.2	38.9	118.9
Superávit	2.0	2.9	7.3	32.2
Fuente: Banco Mundial "Chile an Economy in Transition", ob. cit., p. 224, sobre cifras de la Superintendencia de Seguridad Social y Contraloría General de la República				

Puede verse que el superávit de 1970 representaba el 13.2% sobre los ingresos, mientras hacia 1973 equivalía al 21.3%. Estas cifras parecen demostrar que la situación financiera del sistema de seguridad social, que amplio sus beneficios, produjo un excedente durante el trienio, cerca de un tercio de los ingresos no fueron a gastos.

El déficit del balance de pagos y las devaluaciones

La caída del precio del cobre en 1971 y en 1972, fue un factor decisivo para desfinanciar el balance de pagos. A esto hay que agregar que el pago de amortizaciones e interés de la deuda externa heredada.

Como resultado de lo expuesto, la situación del comercio exterior lo muestra el cuadro 48.

Cuadro 48
Resumen del balance de pago y reservas internacionales
(millones de dólares)

	1970	1971	1972	1973
Balance de bienes y servicios	95	-90	-351	-191
Pagos netos a factores	-199	-119	-59	-110
Transferencias netas	2	4	5	13
Balance en cuenta corriente	-103	-205	-405	-288
Giro neto de préstamos públicos a mediano y largo plazo	215	102	216	242
Otras transacciones de capital y errores u omisiones	-2	-197	-40	-66
Cambios en las reservas netas	113	-300	-229	-112
Reservas netas, fin de año	409	109	-120	-231
Reservas brutas, fin de año	502	289	251	378
Meses de importaciones CIF	(6.3)	(3.2)	(2.7)	(3.1)
Fuente: Banco Mundial "Chile an Economy in Transition", ob. cit., sobre cifras del Banco Central.				

Por su parte, el comercio de bienes, tuvo fluctuaciones que derivaron en una situación deficitaria como lo muestra el cuadro 49.

Cuadro 49
Comercio de Bienes
(millones de dólares)

	Promedio 1966 / 70	**1971**	**1972**	**1973**
Exportaciones	987	997	847	1.311
Cobre	740	702	618	1.056
Otros minerales	118	116	105	127

Industriales	103	140	103	103
Agrícolas	26	39	21	25
Importaciones	846	1.015	1.103	1.447
Bienes de Consumo	127	178	299	314
• Alimentos	(53)	(89)	(180)	(180)
•Otros	(74)	(89)	(118)	(134)
Bienes intermedios	477	589	618	890
• Alimentos	(105)	(104)	(158)	(336)
• Combustibles	(29)	(57)	(64)	(71)
• Otros	(343)	(428)	(396)	(482)
Bienes de capital	241	248	186	243
Comercio de bienes				
Balance	141	-18	-225	-137
Fuente: Banco Mundial "Chile an Economy in Transition", ob. cit., sobre cifras del Banco Central.				

La situación deficitaria del balance de pagos obligaría al Gobierno a realizar diversas devaluaciones, pero siempre con un sentido social, dentro de un sistema de cambios múltiples, con diversas áreas. Se mantuvo un tipo de cambio bajo para alimentos, los combustibles y otros productos de consumo esencial, en tanto que se elevaban las tasas para los productos menos esenciales, hasta llegar a un máximo para los productos suntuarios.

Las devaluaciones realizadas de 1970 a septiembre de 1973 fueron las que aparecen en el cuadro 50.

Cuadro 50
Devaluaciones del Escudo
(cotización por dólar)

	Areas de Cambio						
Fecha	A	B	C	D	E	F	G
28 Jul. 1971	-.-	12.21	-.-	-.-	-.-	-.-	-.-
01 Ene. 1971	-.-	12.21	-.-	-.-	-.-	-.-	-.-
13 Dic. 1971	12.21	15.80	-.-	19.0	-.-	25.0	-.-
07 Ago. 1972	20.0	25.00	-.-	40.0	-.-	80.0	-.-
29 Mar. 1973	20.0	25.0	-.-	65.0	120.0	240.0	-.-
05 Jul. 1973	20.0	25.0	-.-	65.0	120.0	240.0	775.0
27 Jul. 1073	20.0	25.0	-.-	65.0	120.0	240.0	775.0
03 Ago. 1973	-.-	25.0	45.0	75.0	140.0	300.0	890.0
01 Sep. 1973	-.-	25.0	46.0	80.0	160.0	350.0	300.0
Fuente: Banco Central de Chile.							

Estas devaluaciones fueron moderadas quedando el tipo de cambio básico en 25 escudos por dólar. Sin embargo, ellas tuvieron un impacto inflacionario, en particular con respecto aciertos bienes importados.

La expansión monetaria

Entre 1970 y 1973 en el campo financiero y monetario se presentaron alteraciones de gran significación en las tendencias y niveles alcanzados por las corrientes, monetarias. Estas alteraciones empezaron en los últimos meses del año 1970, debido a factores políticos, sociales y económicos sucedidos inmediatamente después de la elección presidencial. En esos meses se observó un retiro de billetes de las entidades financieras por parte de personas y empresas privadas, que debilitaron y alteraron las relaciones financieras y monetarias y el sistema financiero en su conjunto. Ante esas circunstancias, la autoridad monetaria se vio obligada a prestar apoyo a dichas entidades financieras (Banco y Asociaciones de Ahorro y Prestamos). Simultáneamente al retiro de recursos del sistema financiero, se produjo un vuelco en las operaciones de cambios y una baja en la actividad económica con el consiguiente desempleo, razones por las cuales el Banco Central se vio obligado a expandir en forma considerable sus créditos, con el fin de contrarrestar dichos fenómenos.

En el transcurso del año 1971 la política monetaria se diseñó teniendo presente los principales objetivos de la política de Gobierno, con el propósito de convertirla en un importante instrumento para lograr la concreción de metas tales como la reactivación de la economía y la absorción de la cesantía. Con este fin se crearon nuevas actividades ocupacionales, se redistribuyó el ingreso, se desaceleró la inflación, se profundizó en las reformas básicas en el agro y la minería y se estatizó la banca, como asimismo los grandes monopolios de la producción y de la distribución, como se explicó en otros capítulos. Dicho planteamiento se cumplió en gran parte quedando la incógnita hasta fines de ese año y comienzos de 1972, sobre la presión que ejercería esa mayor masa de medios de pagos en el nivel de precios. El principal factor de expansión de los recursos financieros fue el crédito otorgado por el Banco Central a la Tesorería y a las entidades públicas.

La evolución de los medios de pago durante el año 1971 se caracterizó por el notable incremento de ellos. Este hecho que caracterizó al año 1971, también se registra durante los años 1972 y 1973 (ver cuadro 51).

En 1971, el índice de precios presentó un crecimiento de 22.1% y el aumento de la cantidad de dinero fue de 116.5%; estas cifras muestran el exceso de liquidez proveniente de dicho período, en cambio en el año 1972 a pesar de que el aumento de la cantidad de dinero es bastante alto (166.3%), el aumento de precios es muy similar (163.4%), e incluso en el ultimo mes del año la tasa de crecimiento en el año del índice de precios logró superar a la de los medios de pago. Considerando dichas cifras se puede resumir que en términos reales, el aumento del circulante había sufrido una fuerte desaceleración en 1972. Entre

agosto de 1972 y agosto de 1973, la cantidad de dinero creció en 295% y el nivel de precios aumentó a 303%, es decir hubo una similitud nuevamente.

Pero al aumentar el Gobierno Militar los precios en 87.6% en octubre de 1973, la inflación que se pensaba sería hasta fin de ese año del orden del 300%, se trasladó a otro nivel llegando el alza del costo de la vida de octubre a octubre al 528%. Es decir, superaron lejos a la inflación atribuida a la Unidad Popular. Por su parte, los precios al por mayor, que hasta septiembre habían subido en 210% con respecto al mismo mes del año anterior, llegaron al 1.147% de diciembre a diciembre; es decir, el gobierno militar quintuplicó el nivel de precios por mayor en tres meses.

Se puede observar que a partir de septiembre de 1972 existió una estrecha relación entre las tasas de crecimiento del dinero y los precios. Ver cuadro 51.

Cuadro 51
Tasas de Crecimiento del Dinero y los Precios

Periodo	DINERO		PRECIOS	
	Privado	Total	Consumidor	Mayorista
sep 70- sep 69	63.3	63.7	35.5	36.3
dic 70 dic 69	62.1	55.2	34.9	33.7
mar 71- mar 70	85.8	80.5	20.1	19.7
jun 71- jun 70	98.2	91.4	21.1	17.0
sep 71- sep 70	100.2	102.4	15.0	13.9
dic 71 - dic 70	119.0	116.5	22.3	21.4
mar 72 - mar 71	90.9	93.8	34.0	32.7
jun 72 - jun 71	84.6	96.7	40.1	41.6
sep 72 - sep 71	80.5	101.1	113.3	102.4
dic 72 - dic 71	138.8	164.9	163.1	143.3
ene 73 - ene 72	162.8	190.5	180.3	157.9
feb 73 - geb 72	173.8	198.2	174.1	153.2
mar 73 - mar 72	186.9	198.8	183.3	164.2
abr 73 - abr 72	190.2	208.5	195.5	157.1
may 73- may 72	215.0	229.8	238.5	197.4
jun 73- jun 72	263.3	256.9	238.4	214.5
jul 73- jul 72	285.2	287.3	323.2	243.3
ago 73- ago 72	314.5	295.8	303.6	217.1
sep 73- sep 72	329.8	314.5	286.0	210.8
oct 73- oct 72	331.4	333.5	528.4	846.4
nov 73- nov 72	-.-	-.-	528.9	1.183.4
dic 73 - dic 72	-.-	-.-	508.1	1.147.1
Fuente: Banco Central de Chile e Instituto Nacional de Estadísticas.				

Expansión de las remuneraciones

La circunstancia de que el Gobierno de la Unidad Popular declarase explícitamente que no usaría la represión contra los trabajadores, sino la persuasión, alentó a muchos sindicatos a presionar por alzas de salarios y sueldos, por encima del alza del costo de la vida registrado.

Es más, habiéndose absorbido gran parte de la cesantía, muchos trabajadores se sintieron seguros en su trabajo y trataron de mejorar sus salarios reales. Esto era explicable en un país afligido por la inflación y la cesantía por muchos años.

Los trabajadores de las empresas del área social fueron los que más presionaron por mejores salarios, y los obtuvieron. Es más, al tener acceso a la administración y la contabilidad de las empresas comenzaron a comparar salarios y a exigir una igualación de "a igual función igual remuneración", naturalmente equiparando hacia arriba. Se produce pues un mejoramiento de los salarios reales.

En 1971 el reajuste de remuneraciones promedio fue superior al alza del costo de la vida.

En octubre de 1972 y para el año 1973 se dio un reajuste de 100% a los trabajadores para compensar el alza de precios producida, y este reajuste llevó a un aumento de la presión sobre el mercado, aumentando las colas y el mercado negro. A mediados de 1973 se otorgó un "anticipo de reajuste" para compensar el alza de algo más del 60% producida hasta los seis meses del reajuste anual.

Todos los factores enunciados llevarían a los trabajadores a elevar su participación en el reparto de la renta nacional a más del 60% en dos años de Gobierno Popular, como ya se explicó.

5. Los mecanismos de resistencia

A fin de moderar la acción expansiva de los mecanismos de propagación de las presiones inflacionarias estructurales, y mientras maduraban los proyectos sociales de cambios de estructura, el Gobierno de la Unidad Popular puso en vigencia una serie de mecanismo de resistencia a la inflación. Estos fueron principalmente:

a) Sobrevaluación del tipo de cambios. El gobierno demócrata cristiano había establecido un sistema de devaluación periódica del escudo. Esta práctica fue terminada por el nuevo gobierno y se hicieron devaluaciones distanciadas (diciembre de 1971, agosto de 1972, mayo de 1973) dentro de un sistema de cambios múltiples que permitía mantener tipos de cambio más bajos para los artículos de consumo popular.

b) Control de precios. Se amplió en forma extraordinaria la gama de productos cuyos precios tenían fijados por decisión de gobierno a fin de evitar abusos o especulación. El control de precios se realizaba con un incrementado cuerpo de

inspectores de la Dirección de Comercio y las Juntas de Abastecimiento y Precios (JAP) organismos comunitarios que incorporaban a los pobladores a controlar los precios.

c) Subsidios directos a los precios de servicios esenciales. Se subsidiaban las tarifas de ferrocarriles, de cabotaje, de movilización de pasajeros, de vuelos internos, etc. También fueron subsidiados los precios de insumes difundidos básicos como ser el acero, la electricidad, el cemento, el petróleo y la gasolina, el gas licuado, el carbón, etc.

d) Congelación de los arriendos de viviendas. Se dictó una ley que estableció la congelación de las rentas por arriendo, por lo que el costo de los arriendos permaneció muy por debajo del alza del costo de la vida.

e) Entrega de bienes gratuitos a los sectores populares. El programa del medio litro de leche consistía en la entrega gratuita de leche a los niños menores de cierta edad; este reparto se hacía a través de las escuelas y servicios públicos. También se daba desayuno y almuerzo gratis a los alumnos de la enseñanza básica. Además se entregaban textos de estudios y material escolar gratuito a los estudiantes.

f) Entrega de viviendas populares a precios no comerciales. La mayor parte de las decenas de miles de viviendas que se terminaron y entregaron a sus dueños, a precios muy bajos en relación con el nivel de precios vigentes en el momento de la entrega. Esto trajo consigo un abaratamiento relativo enorme en la adquisición de la vivienda.

g) Entrega de automóviles armados en Chile a precios subsidiados. Los precios de entrega de los automóviles y camiones a sus dueños se hacían a precios de inscripción en los estancos y no a los precios comerciales vigentes al momento de la entrega. Otro tanto ocurría con los bienes durables como cocinas, estufas, muebles, refrigeradores, y otros.

Todos estos mecanismos contrarrestaban en cierta medida, las presiones de los mecanismos de propagación.

6. La espiral de los precios

De la fuerza de las presiones estructurales básicas, de la expansión de los mecanismos de propagación, de la fuerza de los mecanismos de resistencia, dependía el ritmo de la inflación. En torno al comportamiento de todos ellos se daba una creciente lucha de grupos sociales por el control de la renta nacional. Cuando el poder de las clases populares era mayor, y las clases ricas estaban en retirada, la inflación fue leve, como ocurrió entre noviembre de 1970 a julio de 1972. El alza del costo de la vida fue del orden del 2 ó 3% mensual. Pero cuando las clases de altos ingresos toman la ofensiva y comienzan a debilitar el poder de los trabajadores el costo de la vida crece más rápidamente. En efecto, desde

agosto a diciembre de 1972 el ritmo inflacionario mensual fue de cerca de 15%, y entre enero y agosto de 1973 la variación promedia aritmética del costo de vida fue de 12%. Quebrado el poder de los trabajadores de septiembre de 1973 e instalado un gobierno militar el ritmo inflacionario creció a un ritmo sin precedente. Entre septiembre y diciembre de 1973 creció a un ritmo mensual de 28% y en el primer cuatrimestre de 1974 a un 22%.

A través de la inflación, que afecta especialmente a los asalariados, los grupos de altos ingresos recuperaron gradualmente esa parte del ingreso nacional que la Unidad Popular entregó a los trabajadores en 1971-72.

Uno de los sistemas usados fue el debilitamiento de los "mecanismos de resistencia". Primero se crea el mercado negro para eludir los controles de precios; se acapara, contrabandea y especula con los artículos importados con bajos tipos de cambio, etc. Más tarde el gobierno militar realiza la devaluación más grande que se haya realizado en Chile al subir el tipo de cambio básico de 25 escudos promedio por dólar a 280 escudos, es decir más de 10 veces. Esto no se conocía en la historia de Chile ni tampoco el alza de los precios de 87.6% en un solo mes, todo ello realizado en octubre de 1973. Hasta ese entonces había una cierta correlación entre el aumento del dinero y el nivel de precios pero mientras entre octubre de 1972 y octubre de 1973, el dinero aumentó en 333%, el costo de vida lo hizo en 528%, es decir se rompió esa correlación por efectos de la política alcista emprendida.

Con todas estas medidas, se lograría el efecto deseado: expulsar del mercado a los sectores populares que la Unidad Popular había introducido. Se redujeron las colas y el mercado negro desapareció. Así como políticamente, se le quitaron los derechos políticos a la izquierda (a 1.600.000 ciudadanos, o sea el 43% del electorado), en el campo económico se expulsó del mercado a millones de consumidores, y en el campo social se eliminó el código del Trabajo y se alzó a la cesantía a cientos de miles de trabajadores. Este era el "Chile nuevo" que ya creó el gobierno militar en menos de 40 días de asaltado el poder.

7. Interpretaciones sobre el proceso inflacionista de 1971 a agosto de 1973.

Durante el período 1971 a agosto 1973 hubo dos tipos de inflación: una para la mayoría consumidora de chilenos que compraron en los mercados; y otra para una minoría de chilenos, por lo general de altos ingresos, que compraron en los mercados negros.

La Inflación reprimida

La primera inflación mencionada, fue la registrada en los mercados usuales, medida a través de visitas realizadas por personal del Instituto Nacional de Estadísticas, conforme a las prácticas corrientes de verificación de los precios. Cabe señalar que el personal que visitó los establecimientos comerciales era el mismo que desde los gobiernos anteriores había sido nombrado para dichas

funciones; el Gobierno de Allende aunque no tenía la intención, careció de facultades legales para despedir dicho personal, y por ello la gran mayoría del personal siguió siendo de militancia demócrata cristiana o derechista. Por ello no es posible afirmar que hubo personal interesado en distorsionar los precios. Si bien es cierto que el gobierno fijó precios a cerca de 300 artículos, la verdad es que los precios registrados por el índice del INE sobre precios al consumidor eran los precios efectivamente pagados por los compradores, y no simplemente los fijados por decreto. Hubo pues un registro efectivo de precios al consumidor.

Para 1970, dicho índice arrojó un aumento de 34% de diciembre a diciembre. Para 1971-73 las cifras aparecen en el Cuadro 52.

Puede observarse que la inflación que se expresó en los precios que efectivamente pagó el 80% de los consumidores chilenos, fue controlada en 1971 y se expandió en 1972 y los primeros 10 meses de 1973 no llegó a superar el 200% de diciembre a diciembre. No existió pues una hiper-inflación.

Cuadro 52
Indice de precios al consumidor INE
(por cientos)

	1971	1972	Enero-Septiembre 1973
Cambios de diciembre a diciembre	22.2	163.4	192.9 a
Promedio anual	20.0	77.8	188.1
Fuente: World Bank "Chile an Economy in transition". Washington D.C. U.S.A.; January 1980, sobre la base de cifras de INE. [a] Diciembre 1972 - Septiembre 1978			

A este tipo de inflación el economista norteamericano Joseph Ramos la denomina "inflación reprimida". (Ramos, 1978, p. 13). Ramos dice, "Impedida de aumentar los impuestos sin la aprobación parlamentaria (dado que el Parlamento estaba en manos de la oposición) y no dispuesta a sacrificar ni siquiera sus metas re-distributivas de corto plazo, la UP se embarcó en un programa de expansión de gastos (incrementando fuertemente los salarios, los pagos a los pensionados y los empleos directos del gobierno) que llevó a un 114 por ciento de expansión en la oferta de dinero hacia fines de 1971".

Más adelante, Ramos añade "interesado en reducir la inflación, el gobierno impuso un estricto control de precios que bajó la tasa oficial de inflación desde 36 por ciento en 1970, a 20 por ciento en 1971. Así fueron los comienzos de este período de tres años de inflación reprimida."

"¿Cómo fue posible reducir o contener la inflación en 1971, a pesar de tan poderoso incremento en la oferta de dinero? La UP quiso creer que la producción se había estimulado por la fuerte redistribución- progresiva del ingreso alcanzado. Y en realidad tal fue el caso. Existía una capacidad ociosa importante en Chile hacia el fin del gobierno de Frei (gracias a la recesión de 1967-68, por un lado, y a

la importación de bienes de capital en 1969-70 hecha posible por incrementos en los retornos del cobre). Además, el gobierno de Frei había dejado a la UP algo así como US$ 400 millones en reservas internacionales recientemente acumuladas. Así que las condiciones para una política expansiva estaban dadas. Y la expansión se dio. La producción industrial chilena creció en 13.7 por ciento en los 12 primeros meses de la UP, el PNB se incrementó de cinco a ocho por ciento. Por importante que haya sido este incremento de producción en 1971, obviamente sólo puede explicar una pequeña fracción del aumento en la expansión monetaria; para ser precisos, cinco a ocho puntos. Aún el gasto de las reservas internacionales en mayores importaciones solamente puede explicar otros cinco o seis puntos porcentuales (su proporción del PNB)."

Ramos da importancia a la velocidad de circulación del dinero y dice "tuvo lugar una baja en la velocidad del dinero, mucha de la cual fue, de hecho, involuntaria, tomando la forma de escaseces y largas colas. Sin embargo, este fenómeno comenzó a manifestarse en una forma significativa solamente hacia el fin de 1971 (cuando tuvo lugar la marcha de las mujeres con las "cacerolas vacías"). Las escaseces de este tipo adquirieron mayores proporciones en 1972 y 1973-, y llegarían a ser la crítica política más dañina a la UP."

El mérito del análisis de Ramos es que intentó seriamente entender la naturaleza del fenómeno monetario ocurrido durante el Gobierno de Allende y aún antes desde el día mismo de su elección el 4 de septiembre de 1970. Al respecto dice "en realidad antes que asumiera y a las pocas horas de su elección, el valor del capital fijo cayó en moneda dura a la mitad o a un tercio de su valor preelectoral, en la medida que los propietarios trataron de convertir el capital fijo en líquido, y éste en dólares. Esto incrementó la demanda de las empresas por dinero y redujo su demanda por inventarios (esta última reducción por sí misma incrementó la oferta de bienes en el curso de 1971 en otro 5 ó 6% del PNB). Además, dado que los empresarios estaban ansiosos de liquidar sus activos, estaban dispuestos a producir todo lo que podían a cualquier precio con tal de cubrir sus costos variables y cualquier proporción de sus costos fijos, ya que mañana podía ser demasiado tarde y la empresa podía ser tomada". Ramos estimó que el "temor de expropiación del 20% más acomodado (que controla el 50% del ingreso nacional) llevó a una reducción en su demanda por bienes nacionales de consumo e inversión equivalente a seis puntos porcentuales del PNB. El intento de hacer líquidos sus activos fijos resultó en un incremento en la demanda por dinero sin precedentes de 40-50 por ciento. Esto implica que para mantener la demanda agregada los gastos públicos deficitarios deberían subir en una cantidad similar. En resumen, el temor de expropiación y la incertidumbre generada por la elección de Allende resultó en un aumento de 40-50 por ciento en la demanda por dinero que, de no ser compensada por una expansión correspondiente de 40-50 por ciento en la oferta monetaria, traería una grave recesión."

A juicio del autor de este libro, la apreciación de Ramos es correcta. Muchos críticos de la política económica de esos años olvidan el serio intento realizado a fines del Gobierno de Frei por profundizar una recesión y el desempleo. La

expansión de la oferta monetaria resultaba pues indispensable para poder gobernar. No debe olvidarse que los intentos por evitar la asunción de Allende culminaron con el asesinato del general Schneider, Comandante en Jefe del Ejército. Es en este ambiente que se formuló la política económica del primer año de Allende, y no en un confortable escritorio académico. Como dice Ramos, "la construcción virtualmente llegó a paralizarse de la noche a la mañana, y las ventas y la producción industrial declinaron fuertemente (18 por ciento y 5 por ciento, respectivamente), de tal forma que al final de diciembre de 1970 el desempleo había llegado cerca de los máximos históricos (excediendo ocho por ciento) y continuaría completamente la contracción inicial."

Después de su análisis, Ramos concluye:

"el punto debe estar claro. Tan importante fue el efecto de las expectativas negativas concernientes a la redistribución de la riqueza sobre el consumo, la inversión privada y la demanda por dinero que pudo, según nuestra estimación de aquel entonces, hacer posible una expansión sin precedentes de 40-50 por ciento de la oferta de dinero para compensarla, sin ninguna presión inflacionaria, al menos mientras se mantuvieran estas expectativas." Más adelante, Ramos dice, "Si juntamos todos estos efectos (en una forma multiplicativa correcta), ellos explican cómo se pudo absorber el 114 por ciento de incremento en la oferta de dinero sin mayor presión inflacionaria: el crecimiento real (5 por ciento), el uso de reservas para financiar mayores importaciones 4 ó 5 por ciento), la reducción de inventarios (5 por ciento), inflación real, incluyendo baja de calidad (30 por ciento), el incremento en la demanda por dinero proveniente de las expectativas de una redistribución masiva de la riqueza (40-50 por ciento). Las escaseces y las colas aparecerían en la medida que cualquiera de los factores anteriores se haya sobreestimado, y especialmente en la medida que las expectativas de la magnitud de la redistribución de la riqueza llegaran a ser menos pesimistas." (Ramos, 1978).

El equipo económico que formuló la política económica del primer año comprendió toda la situación: tenía que evitar la recesión lanzada por el discurso de Zaldívar, recuperar el nivel de actividad, absorber cesantía, y hacer posible el inicio del programa de reformas estructurales prometido, en democracia y libertad, sin caer en la inflación. Evitar el desarrollo de "expectativas inflacionarias" era la clave de la política que inició Vuskovic; por ello apenas asumió la cartera de economía, mandó retirar de la Contraloría General varios decretos enviados por Frei alzando precios, fue para simbolizar la firmeza de la lucha anti-inflacionaria. Su perseverancia en 1971 y parte de 1972 le permitió reducir la tasa de inflación.

A partir de mediados de 1972 se comienza a configurar una nueva situación. Los partidos de la Unidad Popular en el seno del Comité Económico del Ministerio, bajo la presidencia directa de Salvador Allende, no logran ponerse de acuerdo, como se había previsto, en una nueva política económica para el año 1972 que acentuara la absorción de liquidez, por la vía tributaria, crediticia, monetaria y cambiaría, "quemando circulante"; y a la vez diera mayor énfasis a proyectos de inversión en el área industrial, por otra.

b. La otra inflación

La oposición política trató, como ya se dijo, por todos los medios de echar "leña al fuego" de la inflación. Entre otros medios, siempre estuvo preocupaba de revisar los indicadores económicos, con ajustes estadísticos. En su severidad cuantitativa, el Departamento de Economía de la Universidad de Chile, controlado por economistas nacionales y demócrata cristianos, preparó las siguientes estimaciones sobre las tasas de inflación.

Cuadro 53
Indice revisado de precios al consumidor.
Departamento de Economía Universidad de Chile
(por cientos)

	1971	1972	1973 Enero - Septiembre
Diciembre a Diciembre	27.2	212.4	244.6 a
Promedio anual	25.0	105.7	239.9
Fuente: World Bank "Chile an Economy in transition". Washington D.C. U.S.A.; January 1980, sobre la base de cifras del Departamento de Economía Universidad de Chile			

Según el Departamento, estos porcentajes reflejan los precios de los productos efectivamente pagados en el mercado más los precios de mercado negro. Puede verse, no obstante, pese a los esfuerzos de exageración que los cálculos de la oposición al Gobierno de Allende, nunca estimaron una tasa de inflación superior al 250% anual en el lapso 1970 a septiembre de 1973.

Las expectativas inflacionarias crecieron. Ramos dice en su artículo citado:

"a medida que las perspectivas políticas de la UP comenzaron a decaer y, correspondientemente, las esperanzas de la oposición comenzaron a crecer, la demanda por dinero por parte de los acomodados comenzaría a caer por este solo motivo, y estos grupos entonces estarían más dispuestos a mantener bienes o inventarios como sustitutos del dinero. La mayoría de los observadores concuerdan que la popularidad de la UP llegó a su punto culminante en las elecciones municipales de abril de 1971, manteniéndose por unos pocos meses más y de allí comenzó a perder apoyo, como se manifestara, primero, en las elecciones para rector de la Universidad de Chile, a mediados de 1971, y en un número creciente de elecciones en sindicatos y organizaciones comunitarias culminando en sus derrotas senatoriales en las dos elecciones complementarias de enero de 1972. La mejoría en las posibilidades de la oposición, y por tanto, la consiguiente reducción en la demanda por dinero, explicaría la aparición de escaseces hacia el fin 'de 1971; la continuación de este proceso, desde luego, exacerbaría la presión sobre bienes en 1972 y 1973."

"Ya en 1972 la UP se mostró incapaz de reducir la expansión monetaria: 1) por los efectos rezagados en 1971; 2) por las mejores expectativas de los acomodados

que sentían que podían sobrevivir a la UP, y 3) por la expectativa de que la inflación, tanto la reprimida como la real, estaba en alza." (Ramos, 1978).

Como puede verse, Ramos da una gran importancia al proceso político en el curso de la inflación. En la medida que la Unidad Popular pierde la ofensiva y parece llegar a un punto de saturación (no habiendo podido completar la formación del área social) y es bloqueada por el Congreso y mientras arreciaba la actividad desestabilizadora, se redujo la posibilidad de controlar el proceso inflacionario.

El análisis monetario de Ramos coincide en gran medida con el pensamiento de los que formaron el equipo económico de Allende, tal vez con dos grandes diferencias: 1. Ramos subestima la intervención norteamericana develada por el Informe Church y que fue decisiva en dar recursos a lo que él llama la clase acomodada. 2. Subestima, asimismo, el papel de la mayoría del Congreso Nacional en el inflamiento de los gastos y en la reducción de los ingresos, ya expuesto en secciones anteriores. 3. Subestima, el efecto de las campañas publicitarias manejadas, con expertos y financiamiento generoso desde el exterior para volcar la prensa, la radio y la televisión en favor de mayor consumo, mayores exigencias salariales, etc. 4. No valoriza el papel jugado por sindicatos y trabajadores pertenecientes a partidos de oposición en especial demócrata cristianos, en el estímulo incesante a posiciones economicistas y que llevaron a huelgas, paros y al inflamiento de los reajustes de remuneraciones. 5. Hace pensar que los problemas de la inflación fueron creados por el equipo económico del Gobierno de Allende con insuficientes conocimientos monetarios.[(165)]

En todo caso, la inflación durante el período de Allende aparece hoy como una "moderada" alza de precios comparada con las inflaciones registradas en países como Argentina, Brasil, Bolivia, Uruguay, México, Perú y otros más.

Algunos estudios realizados demuestran un a gran preocupación, no por lo que pudiera haber ocurrido con los chilenos pobres o de ingresos medios, sino con lo que aconteció con los chilenos de altos ingresos, a quienes la política de redistribución afectaría fuertemente por el lado de perder propiedad y poder adquisitivo. Este sector no concurría al comercio normal para abastecerse, haciendo colas o no, y prefería comprar a precios de mercado negro. Naturalmente, aquí los precios fueron más elevados.

El Banco Mundial ha demostrado un especial interés por estos grupos e hizo estimaciones sobre las tasas de inflación a partir de la "distribución de la inflación sobre las bases de los datos de la oferta monetaria, y ciertas tenues estimaciones con relación a los cambios en la velocidad de circulación del dinero" (Banco Mundial 1980, p. 238). Se trata de saber cómo habría sido la trayectoria de los precios si se les "hubiera dejado fluctuar libremente de acuerdo con las presiones de la demanda". Esto mediría la "inflación total", tanto la realizada como la reprimida. El Cuadro 54 muestra los resultados del ajuste realizado por el Banco Mundial.

Puede observarse que en el peor período, la estimación de la inflación (para los sectores de altos ingresos) llega a algo más del 300%.

La conclusión final es que pese a la intervención externa, las turbulencias internas descritas, etc., no hubo durante el Gobierno de

Cuadro 54
Indice de precios reajustado por el Banco Central
(porcientos)

	1971	1972	1973 Enero - Septiembre
Diciembre a Diciembre	53.4	253.7	227.9 a
Promedio anual	34.9	145.6	305.5
Fuente: World Bank "Chile an Economy in transition". Washington D.C. U.S.A.; January 1980, p 283.			

Allende una hiperinflación. Esta última fue generada por el gobierno dictatorial a partir de octubre de 1973. El alza del índice de precios mayoristas, en octubre de 1973, o sea después del golpe, que lo llevó a más del 1.000%, le permitió a los enemigos internos y externos del Gobierno de Allende inventar la imagen de que la inflación durante su gobierno había sido de ese porcentaje.

Una mención especial merece el comportamiento del índice de Precios Mayoristas. El INE estableció el siguiente movimiento.

Cuadro 55
Indice de precios por mayor
(variación porcentual)

	1971	1972	1973 Agosto - Septiembre
A fines de año	21	143	217
Promedio anual	18	70	n.d.
Fuente: INE.			

8. Visión de conjunto

Los párrafos anteriores, han demostrado que un conjunto de factores condujeron a la inflación del período 1972 a 1973. Por una parte, el esfuerzo apoyado desde Estados Unidos con el concurso de los partidos Demócrata Cristiano y Nacional, y la actividad de sectores sociales como camioneros, empresarios, colegios profesionales y demás grupos, destinado a generar desequilibrios en el presupuesto fiscal, en las empresas del área social, romper los canales de comercialización, producir acaparamiento, generar huelgas y paros, etc.; es decir, el empeño por "politizar" el proceso económico y a partir de su dislocamiento

generar las condiciones para un golpe militar, como lo lograrían en septiembre de 1973.

La inflación de 1972 y 1973, no puede entenderse fuera de este contexto político nacional e internacional y de conflicto entre fuerzas sociales y políticas. Ella fue responsabilidad compartida entre gobierno y oposición; unos por querer avanzar y otros por querer derrocar al gobierno constitucional.

Pese a todo, la inflación que había sido reducida al 22% en 1971 (27% según estimaciones de la Democracia Cristiana) se amplió al 163% en 1972; según el INE; y llegó al 193% entre enero y agosto de 1973, según el INE (al 245% según la Democracia Cristiana).

La inflación para los sectores de altos ingresos, según el Banco Mundial, fue de 53% en 1971, de 253% en 1972 y de 228% en 1973 (de enero a agosto). Jamás llegó la inflación durante la Unidad Popular, ni según las estimaciones de los opositores más duros, a un ritmo superior al 300%. Jamás llegó en consecuencia al 1.000% anual. Producido el golpe del 11 de septiembre, este adoptó medidas que llevaron el índice de Precios al por Mayor, que alcanzaba a 217% de alza en agosto de 1973, aun 1.147% en noviembre de 1973; el 1000% de alza de precios forman parte de las realizaciones del gobierno militar. (Ver cuadro 51)

Notas:

164. En el Informe del Banco Mundial "Chile an Economy in Transition', ob. cit., aparecen los balances de las diversas empresas estatales, los cuales se resumen aquí.

165. Al respecto sería fácil comparar los resultados producidos para la economía chilena por los "monetaristas de Chicago" y los obtenidos en 1970-73.

EVALUACIÓN DE LA VÍA CHILENA AL SOCIALISMO

1. Introducción

Los capítulos anteriores han presentado una amplia visión acerca del proyecto que propició Salvador Allende y los partidos populares, de sus programas concretos y de los problemas y obstáculos que se presentaron, destacando a la par las realizaciones del Gobierno de Allende.

Este proyecto nacional de transformación se basaba en una visión fundamental: las clases dominantes no habían sido capaces de crear un desarrollo nacional aceptable en relación a la potencialidad de los recursos nacionales cuyos ingresos se remitían al extranjero, ni habían permitido una más justa repartición del magro progreso alcanzado. El proyecto social propuesto a los trabajadores se basaba en el desplazamiento de las clases dirigentes del poder, poniendo término al tipo de hegemonía implantada desde el siglo pasado y proponía crear una alianza de fuerzas sociales que abarcara desde sectores medios, empresarios medianos y pequeños, hasta obreros, campesinos, mineros y demás sectores de trabajadores. Esta nueva hegemonía debería implantarse por la vía democrática, asumiendo el Gobierno para realizar seis cambios estructurales fundamentales. En primer lugar, deberían nacionalizar el cobre y demás riquezas en manos del capital transnacional. Su argumentación era que desde comienzos del siglo veinte y hasta 1970, el país había remitido al exterior varios miles de millones de dólares en forma de remesas y utilidades, habiendo llegado en 1969 a tener rentabilidades sin precedentes, como lo denunció Salvador Allende ante las Naciones Unidas. Situaciones parecidas existían para el salitre, el hierro y otras exportaciones de minerales. Allende propuso una nacionalización con indemnización del valor invertido por empresas extranjeras.

En segundo lugar, el proyecto nacional proponía la reforma agraria, destinada a destruir el latifundio y a transferir las tierras a los campesinos, que las trabajaban, dejando a los dueños tradicionales una proporción de sus tierras, a fin de que continuaran produciendo y obteniendo un ingreso. Los campesinos habrían de organizarse en cooperativas u otras formas de asociación.

En tercer lugar, el proyecto proponía la destrucción de los monopolios industriales y comerciales existentes, incluyendo la concentración del crédito. En 1968 la producción industrial era controlada por 144 empresas; en la distribución mayorista sólo 9 empresas controlaban casi el 30% de las ventas totales, entre los bancos privados, 3 de ellos concentraban el 44% de los depósitos y de las colocaciones obteniendo el 55% de las utilidades.

En cuarto lugar, se postulaba la necesidad de redistribuir el ingreso nacional. Este proceso de redistribución conjugaría los efectos del cambio en la propiedad rural, en el monopolio industrial y de comercialización, en las nacionalizaciones de propiedad extranjera, en la elevación del nivel de empleo y en el mejoramiento de los salarios más bajos. Esto permitiría

incorporar al conjunto de la sociedad a los sectores marginados y alcanzar una mayor integración social, garante de una paz interna bien asentada.
Se trataba de cambiar el cuadro de la desigualdad que señalaban las siguientes cifras para 1970: el 2% de las familias chilenas controlaba el 46% del ingreso nacional, mientras por el otro lado el 28% de los hogares ganaba apenas el 4.8% del ingreso.
Se trataba de dar ocupación a los 200 mil trabajadores cesantes en 1970 y también de establecer mecanismos sociales de participación popular a todos los niveles.
En quinto lugar, se postulaba el logro de un mayor desarrollo con estabilidad. La izquierda chilena siempre fue contraria a la inflación pues esta afectaba principalmente al nivel de vida de los trabajadores. Se habrían de establecer impuestos a los sectores de altos ingresos a fin de que se creara una mayor justicia tributaria en un país donde los consumidores y las clases medias pagaban efectivamente el erario nacional, logrando así financiar los presupuestos públicos más los excedentes nuevos que se captarían por la vía de las nacionalizaciones y estatizaciones. De esta manera, se lograría ampliar la tasa de acumulación, generando una industrialización autosostenida y creadora de empleo productivo.
En sexto lugar, se proponía romper con la hegemonía internacional de Estados Unidos y ampliar las relaciones internacionales y comerciales con "todo el mundo". Se trataba de colocar a Chile como país "no alineado", generando un espacio de autonomía que hiciera posible una nueva inserción internacional, desligando la economía chilena de aquellos países centrales que tenían una lenta tasa de crecimiento.
En torno a estas seis ideas-fuerza, de carácter central, Allende y el movimiento popular trabajaron con gran constancia y resolución durante dos decenios (los cincuenta y los sesenta).
El programa básico de gobierno de 1970 se proponía avanzar, al realizar los cambios descritos, hacia la superación del capitalismo, abriendo paso a una posterior transición al socialismo. El Gobierno de Allende no fue socialista, se proponía avanzar hacia una sociedad socialista y democrática, sin implantar la dictadura del proletariado, dentro de la libertad, el pluralismo y la democracia, sin afiliarse a ninguno de los bloques internacionales existentes.
Este proceso de transición se basaba en concepciones teóricas sólidas, en gran parte, que explicaban las condiciones para realizar esa transición, tal como se expone a continuación.

2. La transición pacifica al socialismo

Toda teorización sobre la transición ha de comenzar por un análisis del capitalismo vigente al inicio. Se examinarán las percepciones de lo que los marxistas chilenos denominaron "el capitalismo dependiente".

a. Situación inicial del capitalismo

La moderna sociedad capitalista fue analizada por Hilferding al estudiar las tendencias en el desarrollo económico en su libro "Finance Capital", un libro de enorme clarividencia.[(166)] El estudio se refiere a la circulación monetaria y al proceso capitalista de producción, los cuales fueron discutidos por Marx en el segundo y el tercer volumen de El Capital. Su intención era continuar desarrollando el pensamiento de Marx a la luz del desarrollo económico posterior. Hilferding sostuvo que en este período se había producido un cambio estructural en el capitalismo, originado por el desarrollo de las sociedades anónimas, que separaban la propiedad de la dirección efectiva de la producción. De este modo Hilferding fue más allá de lo que Marx sólo enunció y quien llegó a hablar sólo de dividendos.

Hilferding sostiene que el crecimiento de la sociedad anónima va acompañado por la centralización creciente del capital, que produce el resultado de que un pequeño número de personas adquiere el control efectivo de un gran número de compañías. En este proceso los sistemas de crédito y los bancos desempeñan un papel importante. Se produce una fusión de bancos y de capital industrial, a la que Hilferding llama "capital financiero", en cuyo manejo los bancos asumen un papel dominante. Al mismo tiempo el progreso tecnológico hace necesarias cantidades crecientes de capital, crece el capital fijo, se produce la caída de las tasas de utilidades y la competencia pasa a ser muy cara, con lo que se produce una tendencia a la formación de carteles, monopolios y trusts, los cuales son favorecidos y a veces solicitados por los bancos.

La formación de carteles a su vez crea nuevas relaciones entre la clase capitalista y el Estado. Los carteles solicitan barreras tarifarias para protegerse y funcionar en condiciones monopólicas, con lo cual se requiere una intervención activa del Estado en la economía. Los carteles no pueden evitar las crisis económicas y a la vez se tiende a suprimir la competencia. En este proceso el Estado desempeña un importante papel y procede a establecer una cierta racionalidad en la sociedad en interés de la mayoría, y crea así, según Hilferding, la precondición orgánica para el socialismo. Aquí Hilferding concluye, y en ello están de acuerdo Bauer y Renner, que la "política revolucionaria no consiste en abolir el Estado sino en apoderarse del poder del Estado a fin de llevar esta racionalidad y la dirección consciente a una máxima expresión".

Existe sin embargo otra conexión entre el Estado y los cárteles y que tiene una enorme incidencia: el surgimiento de fuerzas imperialistas. Hilferding desarrolla una teoría del imperialismo y se ocupa de identificar cómo opera. Las políticas imperialistas incluyen una lucha por dominar los mercados mundiales y las materias primas, y las formas de exportar capital a los países no industrializados. La teoría del imperialismo proviene del análisis del capitalismo financiero. Hilferding está de acuerdo con Rosa Luxemburgo con respecto a que el capitalismo financiero y el imperialismo son la etapa

final del capitalismo, pero no acepta el concepto de que ello resultará en una quiebra inevitable del capitalismo. Por lo contrario, sostiene que la cartelización general y su concentración, y la intervención del Estado en la vida económica hacen posible un cierto control de las crisis económicas y la planeación del desarrollo económico. La quiebra del capitalismo será de este modo la consecuencia de la acción de fuerzas sociales y políticas en un movimiento encabezado por la clase trabajadora y sus partidos políticos, logrando así establecer un sistema económico básicamente racional.

Esta concepción de que el capitalismo tiende a la concentración y de que el Estado podría preservarlo fue admitida por los marxistas chilenos, y también la idea de que no habría una quiebra del capitalismo y que por consiguiente la lucha social y política podría abrir el camino al socialismo. Para ello se necesitaba organizar y dar conciencia a la clase trabajadora; fue el trabajo que emprendieron Salvador Allende y los partidos populares.

Permanentemente, Salvador Allende estuvo exponiendo en el Congreso Nacional como senador de la República y en sus campañas políticas una visión crítica del capitalismo chileno y de las formas de dependencia externa. Esta labor fue cumplida en el decenio de los cincuenta y los sesenta. Si se piensa que en 1952 Salvador Allende obtuvo 50 mil votos y que cada seis años se fue incrementando el número de quienes le seguían hasta llegar en 1973 a 1.600.000 votos (44% del total) se comprende que este formidable luchador popular fue capaz de crear conciencia en el pueblo chileno acerca de las iniquidades del capitalismo chileno.

Quien más aportó en el análisis del capitalismo chileno en los años anteriores a 1970 fue el economista Pedro Vuskovic, quien después de muchos años en la CEPAL asumió la dirección del Instituto de Economía de la Universidad de Chile. Desde allí trabajó con un equipo en la identificación de los problemas básicos del capitalismo chileno y llegó a perfilar el funcionamiento de lo que se llamó el capitalismo dependiente. Su análisis se orienta a identificar los patrones históricos del desarrollo nacional y a mostrar los resultados que habrían producido en el funcionamiento de la economía nacional. Vuskovic vincula los problemas internos de la economía chilena con la dependencia externa. Al respecto dijo:

"Muchos de sus rasgos negativos se resumen en definitiva en el bajísimo ritmo de crecimiento. El aumento promedio del producto por persona en el último decenio fue inferior a 1.8% anual, y desde 1967 prácticamente no se registró crecimiento alguno. Otros desequilibrios y problemas no resueltos por el sistema se traducirán en la persistencia de una inflación aguda: el promedio de incremento anual del nivel de precios internos fue de casi 28 % en el último decenio. En menos de 15 años el país conoció tres programas antiinflacionarios, cuyas consecuencias fueron descargadas sobre la mayoría de la población trabajadora y que a corto andar resultaron igualmente estériles."

"La estructura de la economía se orienta cada vez más a satisfacer los patrones de consumo de los grupos de altos ingresos, conformando algunos sectores productivos cuyo relativo dinamismo contrastaba con el estancamiento en la producción de bienes básicos y artículos de consumo popular. Se agudizaban así los rasgos de una distribución del ingreso nacional extremadamente injusta: en 1968 el l % de la población disponía de 10% del ingreso nacional, lo que equivalía a un ingreso por persona 69 veces mayor que el de 10% más pobre, la participación de los salarios percibidos por los trabajadores manuales disminuyó entre 1960 y 1970 desde 18.4 a 16.2% del ingreso total, y la proporción del ingreso que percibe en Chile el 20% de las familias más pobres es notoriamente inferior al promedio latinoamericano."

"Como es obvio, estos rasgos de la distribución del ingreso han estado asociados a un grado alto y creciente de concentración de la riqueza y la propiedad."

"La velocidad y las características del desarrollo chileno han estado impuestas en gran medida por la condición de dependencia externa en que se ha desenvuelto la economía nacional, condición que se agrava aceleradamente en los últimos años. Al dominio del capital extranjero sobre la riqueza básica del país, principalmente el cobre, se agregaba su aguda penetración en el sector industrial: ya en 1968 el capital extranjero controlaba más de un sexto del capital pagado de todo el sector manufacturero, entre las 100 mayores empresas, 60 tenían participación externa, y en 40 esa participación era suficiente para controlarlas efectivamente. Todo ello, unido a los efectos de una política de creciente endeudamiento exterior, encontraba también su reflejo en la situación de balanza de pagos."

"Los señalados y otros rasgos del esquema anterior determinaban una seria incapacidad de la economía para dar ocupación al crecimiento de la fuerza de trabajo, motivando una acumulación creciente del desempleo y subempleo que llegó a adquirir proporciones muy altas. Surgieron y se ampliaron en consecuencias grandes núcleos de población marginal, ajenos a una participación real en el esfuerzo productivo y en la distribución de sus resultados."

"En suma, el estancamiento, la inflación, la desigualdad, la desocupación y la desnacionalización de la economía eran el resultado inevitable del tipo de desarrollo capitalista dependiente que caracterizaba la economía y la sociedad chilena." (Vuskovic, 1979).

Las palabras de Vuskovic resumen muchas investigaciones realizadas sobre Chile en el decenio de los años sesenta. Desde luego la propia campaña presidencial en 1964 ya produjo a través de OCEPLAN una completa documentación a lo largo de un año de trabajo, que se condensó en un plan de acción para el caso de que la izquierda hubiera triunfado. (167)

Más tarde, diversos investigadores continuaron la tarea. Numerosos estudios se hicieron, asimismo, para la campaña de 1969-70 y sirvieron para formular la política económica para la transición. Ya en el gobierno, en 1971, la Oficina de Planificación Nacional, bajo mi dirección, produjo un amplio estudio intitulado "Antecedentes sobre el desarrollo chileno.[168] En consecuencia los grupos profesionales e intelectuales de izquierda, militantes de partidos políticos e independientes, realizaron una importante labor de análisis sobre el funcionamiento del capitalismo dependiente, haciendo posible así una fundamentación conceptual y empírica de lo que se llamó la "vía chilena al socialismo".

b. Las condiciones necesarias para iniciar la transición al socialismo

Conviene ahora precisar, después de completado el diagnóstico del funcionamiento del capitalismo, cuáles son las condiciones sociales, políticas y económicas indispensables para iniciar un proceso de transición pacífico. Como bien se sabe el propio Lenin sostuvo la tesis de la posibilidad de tal transición: ella requeriría amplio apoyo popular organizado. En cierta medida este pensamiento estuvo presente en la concepción de la vía chilena al socialismo, pues en todo momento la Unidad Popular procuró ampliar su base de apoyo durante el proceso de transición, como se verá más adelante.

Por su parte los austromarxistas dedicaron mucha atención a este problema. El análisis austromarxista de la sociedad en el primer tercio del siglo XX identificó los problemas así: i) la economía se centralizó a través del desarrollo de carteles, incluyendo los bancos, y la intervención del Estado se amplió para crear cierta racionalidad; ii) el Estado desarrolló los servicios de bienestar social, iii) hubo cambios en la estructura de las clases sociales y emergió una amplia clase media. Un prerrequisito para iniciar la transición al socialismo era para los austriacos crear una alianza entre las clases trabajadoras y secciones de las clases medias y los campesinos a fin de lograr una clara mayoría de la población en favor de la transición. En consecuencia era indispensable, según este punto de vista, acumular fuerzas sociales que pudieran controlar el Estado intervencionistas ya existente para dominar los carteles y avanzar los programas de bienestar social en dirección a una sociedad socialista. La política por seguir debería procurar armonizar las divergencias internas de una vasta gama de sectores sociales.

Otto Bauer considera que la vía pacífica así descrita puede llevar a una sociedad socialista democrática sin necesidad de recurrir a la dictadura del proletariado. El adecuado uso de la maquinaria del Estado permitiría lograr la transición a una sociedad socialista. Los austromarxistas consideran que en este proceso se debe crear fundamentalmente "la conciencia" en la mayoría de la población. Esto es otra condición para la vía pacífica. También es una condición el mantenimiento de la unidad del movimiento de

la clase trabajadora en busca de lograr la conquista democrática del poder. En la vía chilena al socialismo los prerrequisitos mencionados antes fueron ampliamente considerados. Salvador Allende y los partidos populares dedicaron muchos anos a crear "conciencia" en los sectores de trabajadores. En particular Salvador Allende fue el artífice de la unidad del movimiento popular desde 1952 hasta 1973; es decir, a lo largo de veinte años, Allende había propiciado el desarrollo del "Estado de bienestar social" desde que fuera Ministro de Salud en 1939 y favoreció el Estado empresario (al crearse la Corporación de Fomento de la Producción en 1939 también) y el Estado regulador de la economía. A lo largo de veinte años denunció la influencia extranjera en el cobre y el salitre y favoreció una reforma agraria. En Chile el Estado controlaba hacia fines de los sesenta cerca del 30% del producto nacional y estaba a cargo de 75% de la inversión nacional, mientras controlaba parte del crédito y de las divisas. Es decir, el Estado chileno era ampliamente intervencionista, regulador, benefactor e inversor, en un proceso que se inicia en 1920 y se intensifica en 1931 y luego en 1939-40, para volver a adquirir impulso en 1952-58 con Ibáñez y en 1964-70 con Frei.

En resumen, nadie podría objetar que existían las precondiciones básicas en 1970 para iniciar la vía pacífica al socialismo en Chile a la par que el capitalismo dependiente, como se describió antes, estaba además en crisis. Obviamente la neutralidad y la no participación de las fuerzas armadas era un requisito esencial.

c. La trayectoria de la transición

Existiendo las condiciones para iniciar la transición por la vía pacífica correspondía elaborar las fases de la trayectoria del camino a seguir desde el capitalismo a una sociedad socialista democrática. Los austromarxistas consideraron que la trayectoria debería ser una "cierta combinación de acciones reformistas y revolucionarias". La necesidad de lograr la unidad de la mayoría de la población en torno de la transición supone aceptar la existencia de corrientes reformistas y revolucionarias dentro del movimiento popular, y por consiguiente la trayectoria habría de incluir acciones que satisficieran a ambas tendencias.

Las "acciones reformistas" tienen por objeto seguir avanzando en esferas donde ya hay cierto progreso, como por ejemplo medidas para seguir mejorando las condiciones de trabajo, ampliar los consejos donde participan los obreros, mejorar los servicios de salud, educación y vivienda, y ampliar los servicios culturales. El hincapié en las medidas reformistas permite usar la maquinaria del Estado para realizar la transición pacífica al socialismo. Aquí Otto Bauer desarrolló el concepto de la "revolución lenta", de acuerdo con la cual "la conquista del poder por la clase trabajadora debe ser acompañado de la construcción gradual y paciente de las instituciones socialistas". Algunos le llaman a este enfoque "la revolución a través de

reformas". En verdad esta concepción es bien distinta a la idea de la revolución expuesta por los bolcheviques, y que constituyó el modelo de la Revolución soviética. Los austromarxistas eran críticos del camino soviético, más propio de un país donde los trabajadores tomaron, a través de la Revolución de octubre, todo el poder en sus manos y desde allí establecieron la dictadura del proletariado para iniciar la transición al socialismo.

En el caso de la vía pacífica al socialismo en Chile se siguió de hecho la concepción austromarxista. Se elaboró en 1969 un programa que recogía tendencias reformistas y revolucionarias y en definitiva fijaba una transición gradual y pacífica. La necesidad de combinar acciones reformistas y revolucionarias fue motivo de dificultades desde la propia etapa de la elaboración del programa de gobierno en 1969. Estas discrepancias las reseña muy bien Julio Silva Solar en su artículo sobre "El Programa de la Unidad Popular" (169) así:

"La discusión del programa no fue fácil y ya en ella se reflejó la doble orientación o doble línea que la Unidad Popular nunca pudo resolver. Recuerdo muy bien (por haber participado en dicha discusión) que las diferencias se manifestaron principalmente en dos puntos: i) el problema del socialismo, y ii) el problema del poder. Los representantes del Partido Socialista se empeñaban por acentuar el carácter socialista del Programa, señalando que con él se iniciaba ya la construcción del socialismo en Chile. Los del Partido Comunista, en cambio, preferían caracterizar el Programa con los conceptos de antiimperialismo, anti-latifundismo y antimonopolismo; eran tareas previas al socialismo que creaban las condiciones o abrían el paso a éste pero no era aún la transición al socialismo, no era aún la construcción del socialismo. Esta discusión estuvo latente siempre. A veces aparecía como una discusión académica y no resultaba suficientemente clara su importancia teórico práctica (que después ha quedado en evidencia). La posición comunista tenia en cuenta que la transición al socialismo sólo es posible cuando la clase obrera ha conquistado el poder estatal en su conjunto, o sea cuando se establece la dictadura del proletariado. Tal no era el caso de Chile, ni aun ganando la elección presidencial. Los socialistas no querían un Programa reformista, sino revolucionario y pensaban que desde ya había que asumir la tarea del socialismo y del Poder Popular. Existía la idea de que avanzando más radical y rápidamente -profundizando el proceso- se despertarían y ganarían más fuerzas en el seno del pueblo, fuerzas que aún estaban bajo la influencia de la burguesía y sus partidos (Nacional, Demócrata Cristiano, etcétera)."

Conviene detenerse más en estas materias y precisar el proyecto de la transición pacífica al socialismo adoptado en Chile. El Programa Básico del Gobierno de la Unidad Popular definió la transición con estas palabras:

"El propósito del Programa del Gobierno de la Unidad Popular era construir una nueva economía, comenzando de esta manera la construcción del socialismo. Las fuerzas populares unidad buscan como objetivo central de su política remplazar la actual estructura económica, terminando ron d poder del capital monopolista nacional y extranjero y del latifundio, para iniciar la construcción del socialismo. La nueva economía es, en consecuencia, una etapa necesaria para la construcción de una economía socialista; su funcionamiento no se rige por las leyes del capitalismo, ni tampoco por las del socialismo; sus leyes se encuentran enmarcadas en una teoría de la "economía de transición". (170)

Para establecer la nueva economía existen dos planos de transformaciones íntimamente interrelacionados: los cambios institucionales que conducen a la creación del poder popular y el desarrollo económico."

Como puede verse en los párrafos reproducidos el Programa Básico se propuso crear una "nueva economía" mediante la formación de la esfera de propiedad social y la reforma agraria. Esta "nueva economía" no sería ni capitalista ni socialista sino el motor para avanzar hacia el socialismo, El Estado que antes servía a la burguesía minoritaria serviría ahora a los trabajadores mayoritarios. Transformar un Estado que servía a la burguesía en un Estado que sirve a las mayorías trabajadoras era obviamente un cambio revolucionario y significaba un cambio en la estructura del poder político. Esta medida central revolucionaria era acompañada de acciones revolucionarias en tres campos básicos: i) la recuperación de las riquezas naturales en manos del capital extranjero para el país; ii) la formación de la esfera de propiedad social estatizando el monopolio industrial, la banca comercial y la distribución mayorista, y iii) la liquidación del latifundio y la formación de cooperativas de campesinos.

Las acciones reformistas estaban ampliamente detalladas en el programa básico con respecto a los objetivos económicos (empleo) y sociales (educación, salud, previsión, etcétera).

Siendo el Presidente Allende el principal actor en la elaboración y la aplicación de la vía pacífica al socialismo en Chile, es interesante analizar su visión del proceso en la práctica desde el día 4 de noviembre de 1970, cuando asume la Presidencia de la República, hasta el día 11 de septiembre de 1973, día de su muerte en combate, pasando por sus expresiones fundamentales al abrir las sesiones ordinarias del Congreso Nacional.

Como pienso que gran parte de la bibliografía sobre el período 1970-73 distorsiona los hechos y las intenciones de los dirigentes del proceso, he preferido reproducir a continuación -las palabras limpias y claras del Presidente Allende tal como fueron pronunciadas, a fin de que el lector no sea conducido de la mano a adherirse a visiones e interpretaciones tendenciosas como ha ocurrido. En su discurso al inaugurar el Gobierno de

la Unidad Popular en una concentración en el Estadio Nacional el 5 de noviembre de 1970 el Presidente Allende dijo:
"Sin precedentes en el mundo. Chile acaba de dar una prueba extraordinaria de desarrollo político, haciendo posible que un movimiento anticapistalista asuma el poder por el libre ejercicio de los derechos ciudadanos. Los asume para orientar el país hacia una nueva sociedad, más humana, en que las metas últimas sean la racionalización de la actividad económica, la progresiva socialización de los medios productivos y la superación de la división de clases.
"¿Cuál será nuestra vía, nuestro camino chileno de acción para triunfar sobre el subdesarrollo? Nuestro camino será aquel construido a lo largo de nuestra experiencia, el consagrado por el pueblo en las elecciones, el señalado en el programa de la Unidad Popular. El camino al socialismo en democracia, pluralismo y libertad.
"La flexibilidad de nuestro sistema institucional nos permitirá esperar que no será una rígida barrera de contención, Y que al igual que nuestro sistema legal, se adaptará a las nuevas exigencias para generar, a través de los cauces constitucionales, la institucionalidad nueva que exige la superación del capitalismo.
"Mi gobierno no será un gobierno socialista, sino un gobierno pluripartidista con el programa común de la Unidad Popular, que abrirá el camino al socialismo. El socialismo no se aplica por decreto sino por medio de un proceso.
"Nuestra meta es, sí, el socialismo, pero hay que andar el camino y los caminos se hacen andando. Nuestra meta socialista está de acuerdo con Chile, con su pasado y con su historia." (171)
Las expresiones reproducidas anteriormente dejan bien claro que el Presidente Allende estaba propiciando un "camino chileno" al socialismo y que su gobierno no sería un gobierno socialista. En suma, en Chile no hubo un gobierno socialista sino un gobierno popular que quiso iniciar las primeras etapas para establecer una "nueva economía". En el primer mensaje al inaugurar el período ordinario de sesiones del Congreso Nacional, el 21 de mayo de 1971, el Presidente Allende dijo:
"La construcción del área de propiedad social es uno de nuestros grandes objetivos. La incorporación a ella de la mayor parte de nuestras riquezas básicas, del sistema bancario, de la mayor parte de nuestro comercio exterior y de los monopolios industriales y de distribución, es una tarea ya iniciada, que debemos profundizar.
"En el plano económico, instaurar el socialismo significa reemplazar el modo de producción capitalista mediante un cambio cualitativo de las relaciones de propiedad y una redefinición de las relaciones de producción. En este contexto, la construcción del área de propiedad social tiene un significado humano, político y económico. Al incorporar grandes sectores del aparato

productor a un sistema de propiedad colectiva, se pone fin a la explotación del trabajador, se crea un hondo sentimiento de solidaridad se permite que el trabajo y el esfuerzo de cada uno formen parte del trabajo y del esfuerzo comunes.

"En el campo político, la clase trabajadora sabe que su lucha es por socializar nuestros principales medios de producción. No hay socialismo sin área de propiedad social.

"El establecimiento del área de propiedad social no significa crear un capitalismo de Estado, sino el verdadero comienzo de una estructura socialista. El área del propiedad social será dirigida conjuntamente por los trabajadores y los representantes del Estado, nexo de unión entre cada empresa y el conjunto de la economía nacional. No serán empresas burocráticas e ineficaces, sino unidades altamente productivas que encabezarán el desarrollo del país y conferirán una nueva dimensión a las relaciones laborales.

"Estamos enfrentando una alternativa de cambio singular en la historia económica. Ningún país ha logrado un desarrollo económico aceptable sin ingentes sacrificios. No pretendemos haber descubierto la fórmula por la cual el progreso económico y un sistema social más justo puedan instaurarse sin costo alguno. No ofrecemos construir, de la noche a la mañana, una economía socializada, con distribución equitativa del ingreso, con estabilidad monetaria, con ocupación plena, con elevados niveles de productividad. Ofrecemos, en cambio, construir esa sociedad con el menor costo social que sea posible imaginar en nuestras circunstancias.

"El socialismo no es un don gratuito que encuentran los pueblos casualmente en su camino. La liberación que trae consigo, tampoco.

"Obtenerlo significa postergar algunas posibilidades presentes a cambio de sentar para el futuro las bases de una sociedad más humana, más rica y más justa."

Al comenzar a ejecutar el Programa el Presidente Allende impulsó las acciones revolucionarias con enorme éxito en el campo de la reconquista de los recursos naturales para Chile.[(172)] Al cabo de un año todos los recursos mineros y los servicios (incluidos los bancos) eran chilenos. En la reforma agraria se desarrolló una rápida y masiva expropiación del latifundio y en un año y medio se terminaron todos los latifundios y el área reformada llegó a tener 10 millones de hectáreas (50% de la superficie arable del país). En el sector manufacturero se comenzó a formar el área de propiedad social, y se llegó a controlar la mitad de las 90 empresas monopólicas consideradas básicas y la totalidad de los bancos. Pero fue aquí donde se encontraría más resistencia. La burguesía industrial lograría iniciar contrapolíticas que estaban destinadas a anular las acciones del gobierno. El Presidente Allende percibe en el segundo año de gobierno dichas maniobras y lo hizo presente al país. En efecto, en el segundo Mensaje al Congreso Nacional,

de 21 de mayo de 1972, dijo:
"... Está contenido en el Programa de Gobierno, que acabar con el sistema capitalista necesita transformar el contenido de clase de Estado... La gran cuestión que tiene planteada el proceso revolucionario, y que decidirá la suerte de Chile, es si la institucionalidad actual puede abrir paso a la transición al socialismo. La respuesta depende del grado en que aquella se mantenga abierta al cambio, y de las fuerzas sociales que le dan su contenido. Sólo si el aparato del Estado es franqueable por las fuerzas sociales populares, la institucionalidad tendrá suficiente flexibilidad para tolerar e impulsar las transformaciones estructurales sin desintegrarse... No se puede descartar que la escalada contra el régimen institucional llegue a provocar las condiciones de ruptura violenta.
"Todo un sistema normativo debe ser modificado y un conjunto de medidas administrativas ser puesto en práctica para ordenar las nuevas necesidades. El sistema bancario, el financiero, el régimen laboral, el de seguridad social, la administración regional, provincial, municipal y comercial, los sistemas de salud y educacionales, la legislación agraria e industrial, el sistema de planificación, la misma estructura administrativa del Estado, la propia Constitución Política, no se corresponden ya con las exigencias que los cambios instaurados están planteando. Este programa que interesa y pertenece al pueblo entero, debe ser discutido por él, para luego adquirir validez jurídica." (173)
El avance en el programa de acciones revolucionarias crea nuevos problemas y aparece a la vista la insuficiencia del aparato estatal para darle cabida. En el tercer mensaje al Congreso en mayo de 1973 el Presidente Allende explica así las principales dificultades:
"La decisión del gobierno de lograr que el Estado sirva a los trabajadores y a la gran mayoría del país y cumpla sus funciones se ve poderosamente contrarrestada por la rigidez de nuestra estructura legal y administrativa. Cada día resulta más manifiesta su inadecuación a las necesidades urgentes de la vida económica y política. Así, por ejemplo, cuando la especulación ha adquirido proporciones nunca antes conocidas, el Estado se encuentra prácticamente desprovisto de los instrumentos legales para sancionar el acaparamiento y el mercado negro. Cuando el poder de decisión conquistado por los trabajadores es ya una realidad que promete un firme desarrollo, el aparato del Estado, en cuanto totalidad global, aparece cerrado y refractario a reconocerlo y organizarlo. El dinamismo de un proceso libera energías reprimidas, hiere intereses dominantes, genera fenómenos sociales nuevos que pueden ser guiables y que el gobierno se ha esforzado en controlar. Pero, para que esto culmine satisfactoriamente, se necesita un régimen institucional flexible.
"En otras palabras, la nueva situación configurada en los últimos años requiere medidas legales y administrativas que no admiten demora. Tanto

para perfeccionar sus dimensiones positivas como para corregir sus aspectos negativos. El retraso en adoptarlas no puede ser sino perjudicar. Sólo si el aparato estatal adquiere un carácter popular podrá evitarse su progresiva inadecuación al Chile real, desajuste que está estimulando muchos de los conflictos políticos y económicos.

"Hoy reitero una vez más que no vemos el camino de la revolución chilena en la quiebra violenta del aparato social. Pero la legislación vigente constituye un confuso e inarmónico sistema de normas, que carece de las condiciones necesarias para adaptarse a las nuevas circunstancias."

Los párrafos transcritos muestran las dificultades de ajustar la trayectoria de la transición pacífica a las rigideces de un aparato estatal que fue proyectado para servir a las minorías, a la par que el Estado quedaba indefenso frente a fenómenos como la especulación, el ocultamiento de bienes, el mercado negro, el desborde de los canales de comercialización, la paralización del transporte por camiones, etcétera. Antes de analizar todos estos problemas conviene referirse aquí a la visión del futuro, es decir hacia dónde se dirigía la transición.

d. El paradigma de la vía pacífica: un socialismo con democracia

El austromarxismo elaboró una visión del futuro hacia la cual llevaría la transición al socialismo. Se trazó una situación-objetivo a la que se llamo "sociedad socialista democrática". El sistema económico sería socialista, con adecuada combinación entre la acción estatal en las industrias básicas, y el papel de las cooperativas campesinas, las pequeñas y las medianas empresas privadas, el comercio, las profesiones, etcétera. Existiría un Estado regulador que promovería la educación, la salud, el bienestar, la vivienda, etcétera. A la vez, la sociedad debería ser democrática, participativa y pluralista. Se rechaza la dictadura del proletariado. En una sociedad así, surgiría "un hombre nuevo". La idea del hombre nuevo está pues presente en la concepción allendista. Este paradigma era compartido por Salvador Allende y los miembros de la escuela de la vía chilena al socialismo. Allende sustrajo su concepción a lo largo de toda una vida en contacto con su pueblo. El describió así el paradigma de la "vía chilena":

"Sólo avanzando en esta vía de transformaciones esenciales, en el sistema económico y en el sistema político, nos acercaremos cada día más al ideal que orienta nuestra acción: i) Crear una nueva sociedad en que los hombres puedan satisfacer sus necesidades materiales y espirituales, sin que ello signifique la explotación de otros hombres; ii) Crear una nueva sociedad que asegure a cada familia, a cada hombre o mujer, a cada joven y a cada niño derechos, seguridades, libertades y esperanzas. Que a todos infunda un hondo sentimiento de que están siendo llamados a construir la nueva patria, que será también la construcción de vidas más bellas, más prósperas, más dignas y más libres para ellos mismos; iii) Crear una nueva sociedad capaz de progreso continuado en lo material, en lo técnico y en lo científico. V

también de asegurar a sus intelectuales y a sus artistas las condiciones para expresar en sus obras un verdadero renacer cultural; iv) Crear una nueva sociedad capaz de convivir con todos los pueblos; de convivir con las naciones avanzadas, cuya experiencia puede ser de gran utilidad- en nuestro esfuerzo de auto superación..." (174)

Allende concebía como su meta una sociedad sin clases en la que se garantizaran la libertad y la igualdad:

"Nuestra vía, nuestro camino, es el de la libertad. Libertad para la expansión de las fuerzas productivas, rompiendo las cadenas que hasta ahora sofocan nuestro desarrollo. Libertad para que cada ciudadano, de acuerdo con su conciencia y sus creencias, aporte su colaboración a la tarea colectiva. Libertad para que los chilenos, que viven de su esfuerzo, obtengan el control y la propiedad social de sus centros de trabajo. (Discurso inaugural. Estadio Nacional, Santiago, noviembre 5 de 1970).

"Nuestro camino, nuestra vía chilena, será también el de la igualdad. Igualdad, para que cada uno participe de la riqueza de común acuerdo con su trabajo y de modo suficiente para sus necesidades. Igualdad, para reducir las enormes diferencias de remuneración por las mismas actividades laborales. La igualdad es imprescindible para reconocer a todo hombre la dignidad y el respeto que debe exigir. Dentro de estas directrices, fieles a estos principios, avanzamos hacia la construcción de un nuevo sistema. (Discurso inaugural. Estadio Nacional, Santiago, noviembre 5 de 1970).

La nueva sociedad debería ser creadora y dar oportunidades a todos. Así lo dijo Allende en su primer mensaje al Congreso:

"Aquí estoy para incitarles a la hazaña de reconstruir la nación chilena tal como la soñamos. Un Chile en que todos los niños empiecen su vida en igualdad de condiciones, por la atención médica que reciben, por la educación que se les suministra, por lo que comen. Un Chile en que la capacidad creadora de cada hombre y de cada mujer encuentre cómo florecer, no en contra de los demás, sino en favor de una vida mejor para todos. (Mensaje al Congreso. Santiago, mayo 21 de 1971).

Allende también habló del hombre nuevo y especificó lo que significaba:

"Y por lo tanto, cuando nosotros hablamos del hombre nuevo, no estamos hablando del hombre que queremos reformar en cita sociedad, sino que hay que pensar en el hombre que podremos construir cuando seamos capaces de construir la nueva sociedad, lo que implica una nueva moral y una nueva concepción de las relaciones humanas. (En la Universidad de Chile de Valparaíso, enero 13 de 1971.)

"Yo no pienso en medida de imposibles. No me comparo con nadie. Mi proposición es la chilena. En Chile funciona la Unidad Popular. En ella, vuelvo a decir, soy una pieza. Como pieza que soy, sé bien claro que tengo un imperativo: no defraudar al pueblo. Y no defraudarle es hacer del chileno un hombre integral. Un hombre nuevo con una nueva moral, un nuevo

horizonte, nuevo sentido de los valores. Una sociedad nueva en todo. Acabar, desde luego, con la explotación del hombre por el hombre. (A Julio Scherer García, director de Excélsior de México. Santiago, noviembre 2 de 1972).

Como se ve, en sus diversos discursos Allende fue perfilando su concepción de una sociedad democrática, socialista y revolucionaria en la que se diera a todos las mismas posibilidades, se redujeran las desigualdades y se terminara la explotación de unos por otros, haciendo posible un "hombre nuevo". Su visión tanto del paradigma socialista como de la transición fue nacional y no dogmático. Allende fue siempre un exponente destacado de un marxismo no dogmático y logró la incorporación de diversas corrientes de pensamiento en el análisis de la realidad chilena, superando la estrechez del pensamiento ortodoxo de algunos partidos populares. Esta flexibilidad le acarrearía problemas con diversos sectores partidarios, naturalmente, a lo largo de su carrera política, pero él persistió en su visión nacional, popular y democrática.

Allende rechazó la violencia para establecer el socialismo. Sólo aceptaba la violencia defensiva. En efecto, el Presidente Allende se refirió muchas veces al concepto de la violencia defensiva.[(175)] Desde luego tuvo que organizar un a pequeña guardia personal (GAP) para defenderse de innumerables atentados en su contra y obtuvo algunas armas ligeras que le fueron enviadas. Este pequeño "arsenal" no haría posible sino resistir algunas horas en La Moneda el 11 de septiembre. Sobre la violencia Allende señaló:

"Los pueblos, en si mismos, no buscan la violencia. Los que defienden sus privilegios y tienen el poder económico, que han obtenido el poder político y defienden sus ventajas, sí que usan la violencia. Y cuando los procesos revolucionarios avanzan se produce la contrarrevolución, y en esa sí que cabe la respuesta.

"Si se desata la violencia reaccionaria responderemos con la violencia revolucionaria. Es claro que no seremos nosotros los promotores de la violencia. Constituimos el gobierno por limpia, inobjetable vía democrática. (A Julio Scherer García, director de Excélsior de México. Santiago, noviembre 2 de 1970)."

Puede verse que Allende no concibió la violencia sino como una reacción, una defensa ante la violencia reaccionaria.

e. Velocidad de la transición

Fijados los parámetros de la transición pacífica y definido el paradigma por alcanzar es importante precisar el ritmo de la trayectoria, es decir la velocidad del cambio. Los austromarxistas elaboraron la concepción de "la revolución lenta", que comprendía la construcción gradual de una sociedad socialista luego de la conquista del poder por los trabajadores, ampliando las conquistas logradas dentro del Estado burgués anterior. La concepción

de Bauer se concretó en el programa del partido socialista aprobado en 1926 en Linz. El llamado "programa de Linz" es muy parecido en muchos aspectos al de la Unidad Popular de Chile de 1969. Ambos consagran la vía pacífica hacia una sociedad socialista democrática, aunque en el caso chileno se incluyen medidas revolucionarias antimperialistas, antifeudales y antimonopólicas.[(176)]

En el caso de Chile hubo claramente problemas para definir la velocidad de la transición. Como se dijo antes el partido comunista estaba en favor de un proceso gradual desde un comienzo, entretanto un sector del partido socialista y grupos de militantes venidos de la democracia cristiana (MAPU) estaban por un proceso rápido de transición. El Presidente Allende estuvo, a mi juicio, en la posición gradualista y tuvo que realizar un difícil arbitraje entre ambas corrientes. Dentro del equipo económico del gobierno se produjo también la separación de las tendencias gradualistas y acelerada. El autor de este trabajo, como responsable de la planeación, estuvo en favor de "la revolución lenta" y de la sujeción estricta a la velocidad indicada por el Programa Básico y a la legalidad vigente. Fui consecuente en esta línea. Apliqué la Ley Orgánica de Planificación Nacional, dictada en la administración anterior y propuse un plan nacional de desarrollo para 1971-76 con una trayectoria del cambio con un ritmo gradual. Para seguir el curso de la trayectoria iniciamos la publicación de una revista mensual llamada Vía Chilena y una revista técnica, con el título de Nueva Economía, ambos títulos perfectamente en la línea trazada y destinados a dar a conocer los cambios.

Al mismo tiempo el Presidente Allende me encargó elaborar el esquema de un plan sexenal de desarrollo y así lo mencionó en el primer Mensaje Presidencial en 1971. Dicho plan indicativo fue preparado por ODEPLAN, bajo mi dirección y una síntesis de él fue publicada con el título de "Resumen del Plan de la Economía Nacional, 1971-1976". En dicho plan, que le fue entregado al Presidente Allende en octubre de 1971 se consideraban cambios moderados en la distribución del ingreso por agentes económicos. (Véase Capítulo V de este libro).

Puede verse en la concepción planeada que los asalariados pasarían a controlar de 51% del producto geográfico bruto en 1970 a 61% en 1976, mientras que a su vez los propietarios y los empresarios bajaría su proporción de 18 a 8% . La burocracia del gobierno general seguiría con 16% y las empresas del campo social crecerían de 5 a 10% .

A propósito de la conveniencia de contar con un plan de desarrollo quiero hacer aquí un recuerdo. Algunos dirigentes políticos consideraban la planeación como algo "técnico", no político y por tanto prescindible. No era la opinión del Presidente Allende, quien siempre apoyó los esfuerzos de planeación. Recuerdo que durante la visita de Fidel Castro el Presidente Allende me mandó llamar a su despacho en La Moneda para un asunto

urgente. Al entrar en el despacho me encontré con que allí estaba también Fidel Castro y al parecer habían estado cambiando opiniones esa mañana; al entrar a la sala del Presidente me presentó y le dijo a Fidel Castro: "... este es el ministro encargado del Plan". Instalados para conversar Fidel Castro dijo: "... en las condiciones de Chile es de gran importancia que el gobierno presente al pueblo un plan de desarrollo que sirva para unir fuerzas y encauzar el proceso". Yo expliqué los esfuerzos que ODEPLAN hacía para terminar en esos días (octubre de 1971) el esquema del Plan 71-76. Naturalmente la conversación no entró en detalles y yo me retiré satisfecho al comprender que nuestro esfuerzo planeador, tenía al menos conceptualmente el soporte de un revolucionario de la talla de Fidel Castro además del respaldo del Presidente Allende.

Pero el Presidente Allende vivió en medio de las contradicciones, presionado por la ultraizquierda, apoyado a medias por su propio partido socialista y ante la creciente capacidad agresiva de la Democracia Cristiana, el Partido Nacional y Patria Libertad, estos últimos ampliamente financiados desde los Estados Unidos y apoyados de múltiples maneras en su accionar interno, dispuestos a preparar el golpe militar.

Reflexionando sobre estos temas en su libro "Planificación de situaciones" que escribió estando en el campo de concentración de Ritoque, Carlos Matus se pregunta:

"¿Pudo haber sido otro el término del Proyecto de la Unidad Popular? Esta pregunta está en el origen teórico mismo de este libro. Muchos se inclinaron a creer que si se hubieran planificado rigurosamente las diversas situaciones posibles, sin quebrar la realidad entre lo económico y lo político y se hubiesen estudiado en términos de fuerzas reales las diversas trayectorias que pudieron conducirnos más adelante a un Chile socialista, y se hubiese mantenido con rigor y firmeza "una" trayectoria, la experiencia chilena no estaría en la lista de los fracasos. El caso chileno es la historia de una gran falla de conducción política de la Unidad Popular y de ceguera política de algunas fuerzas sociales de oposición. La democracia cristiana, engrandecida en el quehacer de oposición, tuvo una política pequeña; la Unidad Popular, reducida por el desgaste del gobierno, no supo engrandecer su política, reconociendo la limitación de sus fuerzas. La desconfianza mutua sepultó toda posibilidad de pensar en Chile y colocó en primer plano la rivalidad partidaria, la utopía de la derrota total del enemigo. La derecha fascista, insignificante a principios del proceso, sólo tuvo que conquistar los servicios de los sepultureros de la democracia, para transformarse en fuerza dominante." (177)

A nuestro juicio la definición del ritmo de la transición pacífica es una cuestión clave. Es por esencia una definición política que la dirección política de la Unidad Popular no tomó como parte de su responsabilidad. Sobre esta materia Pedro Vuskovic escribió en su artículo "Los problemas

económicos de la transición", El Trimestre Económico, núm. 197 en 1983, lo siguiente:

"La velocidad de las transformaciones. La misma cuestión suele presentarse como uno de los grandes temas que reclaman la decisión a las transformaciones postuladas y su relación con el grado de consolidación del poder político. En una apreciación superficial parecería obvia la vigencia de una relación lineal y directa: cuanto más débil la situación de poder político, más pausada y cautelosa habría de ser la velocidad que se imprima a las transformaciones, de modo que se gane el tiempo necesario para "acumular fuerzas" antes de emprender nuevos avances. Pero hay que reconocer también una lógica en la proposición contraría: la propia debilidad en la situación de poder político obliga a un avance rápido y continuo que ayude a mejorar la correlación de fuerzas con ese doble efecto de ganar respaldo político y debilitar la sustentación económica de las fuerzas adversas.

"Puesta así, no es una cuestión abstracta sino de vigencia práctica directa. Aún más, podría decirse que en muchas de las experiencias concretas de transición esta ha sido una opción abierta expresamente a la decisión política y, en ocasiones, uno de los puntos de controversia más aguda al interior de la dirección política correspondiente.

"El concepto de fases precisas a lo largo de la etapa de transición parece ser muy importante en este sentido. De hecho, la aportación desde el lado de la economía a mejorar la situación del poder político de las fuerzas que impulsan el tránsito puede ser relativamente transitoria; las grandes dificultades inherentes a la transición llevan en fases siguientes a cierto desgaste político motivado por una evolución económica que tiene que enfrentar tropiezos severos. Si ello es así, quiere decir que para la dirección política es muy importante evaluar hasta dónde puede contar con aportaciones positivas de la política económica que sustenten cambios políticos en la dirección de avanzar en la consolidación del poder, y desde cuándo la evolución económica será más un aspecto de desgaste que de fortalecimiento político.

"De ahí también la extraordinaria sensibilidad que asume en los procesos de transición la relación entre dirección económica y dirección política. Sin una integración adecuada estará siempre presente el doble riesgo de que se desaprovechen en el plano político las oportunidades de avance que pueden ofrecer las fases de mejoramiento económico, y no se tengan debidamente en cuenta las consecuencias políticas de otras fases previsibles de deterioro económico." El problema de la velocidad de la transición seguirá siendo debatido. Algunos han dicho que el principal error de Allende fue "ir muy rápidamente", es decir que su gobierno actuó con gran velocidad e hirió intereses externos (empresas transnacionales) y también internos (reforma agraria, estatizaciones, etcétera). (178)

f. Viabilidad de la vía pacífica al socialismo

Después de lo acontecido en la Austria de los años treinta numerosos autores criticaron al austromarxismo de haber "asustado" a las clases medias y en definitiva de haber provocado la guerra civil y la ocupación nazi. En suma, los atropellos del fascismo fueron culpa del socialismo. Esto fue dicho una y otra vez haciendo ver que no era factible una vía pacífica al socialismo.

Mucho se ha discutido acerca de las causas de la derrota. En todo caso los austromarxistas coinciden en señalar que la llegada del fascismo en Austria no fue obra de ellos; hoy se admite que la visión geopolítica del nazismo ya había decidido la suerte de Austria, con o sin vía pacífica al socialismo, y que no fue la línea austromarxista un factor considerado en la estrategia de dominación que se llevó adelante más tarde.

En el caso de la vía chilena al socialismo, con sólo tres años de existencia, también se ha querido culpar a la izquierda del advenimiento del fascismo y aún más se ha dicho que su radicalismo obligó al golpe militar que costó varios miles de vidas. La historia posterior a 1973 demostró que lo acontecido en Chile no era sino una parte de un plan geopolítico más amplio respaldado por los Estados Unidos. Esta afirmación aparece documentada por la abundante bibliografía que se ha publicado en los Estados Unidos acerca de la intervención en Chile. Incluso las propias memorias de Kissinger en el capítulo sobre la caída de Salvador Allende, Vol. II, pp. 313a 346 (véase Mis Memorias) sugieren que el gobierno de Allende fue analizado en la perspectiva Este-Oeste y que las vinculaciones con los países socialistas fueron decisivas para decidir un conjunto de intervenciones. A nuestro juicio fueron razones de la geopolítica imperial de los Estados Unidos las que decidieron promover gobiernos de corte fascista en la Argentina, Chile, el Uruguay y Bolivia. Existen grandes similitudes entre estas experiencias para convencerse de que se trató de una política multinacional destinada a contener los movimientos populares en el cono sur. Ver Capítulo V de este libro.

De esta manera, estimo que el exagerado "sentimiento de culpa" que muchos autores chilenos de izquierda han mostrado al hacer una recolección de los "errores" de la Unidad Popular, exageran la perspectiva de su incidencia en el desenlace final. Mi experiencia de muchos años como asesor internacional de las Naciones Unidas me ha llevado a la conclusión de que la administración Allende no fue más "deficiente" o inestable que las administraciones de muchos otros países latinoamericanos, los cuales han cometido errores enormes en el manejo por ejemplo de la deuda externa y en la elaboración de sus políticas internas. No se olvide que el producto nacional chileno creció, a pesar de los cambios estructurales, en 1971 a 1972, y bajó en 3.6% en 1973. A esta "terrible" baja de 3.6% en 1973 se llamó el caos y la incompetencia. En secciones especiales de este capítulo se hace un examen del "caos y el fracaso económico".

Se han criticado a la Unidad Popular los déficit presupuestarios. Ya se ha explicado que el déficit ocurrido entre 1971 y 1973 es corresponsabilidad del Congreso y el Ejecutivo. Se ha presentado este fenómeno como símbolo de la incompetencia de la Unidad Popular. Ahora con más perspectiva ¿cómo calificar la competencia de Ronald Reagan que ha logrado reducir el ritmo inflacionario con el déficit presupuestario más alto de la historia de los Estados Unidos y acumulado una deuda externa tres veces más alta que la de los 120 países en desarrollo?

A nuestro juicio se viene achicando la dimensión histórica de los críticos de la experiencia de la Unidad Popular y se viene agrandando en el pueblo chileno la imagen de Salvador Allende y el enorme esfuerzo que realizó en su favor. Es cierto que subsiste la crítica a los partidos populares, pero también hay síntomas de su creciente ascendiente sobre los pobladores y los trabajadores fabriles. Desde el año 1983 se mostró que el conjunto de las fuerzas populares están en condiciones nuevamente de tomar la iniciativa, y se vienen vertebrando los partidos.

Los problemas de la posibilidad económica de la vía chilena han sido explicados por Sergio Bitar en su libro "Transición, socialismo y democracia. La experiencia chilena", Siglo XXI, México, 1979, desde un punto de vista general. Dice Bitar:

"a) La experiencia dirigida por Allende era viable en cuanto existía una alta probabilidad de lograr avances sustantivos hacia la democratización de la sociedad chilena y el debilitamiento y desplazamiento de loa grupos dominantes (gran burguesía e intereses externos).

"La viabilidad del intento de la UP no se refería a la transición al socialismo, ni menos a la construcción de una sociedad socialista. El alcance de esa etapa consistía en un cambio radical en la propiedad de los medios de producción estratégica y en el consiguiente fortalecimiento del aparato estatal, en un avance del proletariado a posiciones más relevantes, y en el consiguiente cercamiento y luego destrucción de los grandes intereses nacionales y extranjeros.

"b) La correlación de fuerzas interna y externa daban margen para un avance sustantivo, sólo en la dirección antes descrita. Las capas medias podían desempeñar un papel fundamental para desplazar a la gran burguesía y reforzar la autonomía nacional, pero no compartirían un proyecto histórico que desembocara en la hegemonía del proletariado, entendido en su acepción tradicional. Esa correlación de fuerzas hacía inviable un proceso que se deslizara a un enfrentamiento global.

"Internacionalmente el proceso chileno estaba enmarcado en el campo de fuerza de los Estados Unidos, cuyos intereses se oponían a una transformación profunda y fortalecían a la oposición interna. Esta restricción obligaba también a evitar un enfrentamiento global con los Estados Unidos.

"c) Como no cabía una polarización aguda ni menos un enfrentamiento

global, la viabilidad existía sólo en cuanto esto se evitara. Evitarlo significaba alcanzar una alianza estratégica con los estratos medios. Tal alianza podía asegurar la viabilidad del programa, creándose luego nuevas condiciones para avanzar al socialismo.

"d) Limitado por este marco de fuerzas, el programa de la UP constituía un avance significativo, y debía entenderse no como un fin en sí mismo, sino como parte de una trayectoria de largo plazo."

Lo que aquí sostiene Bitar es que la viabilidad del proceso chileno daba sólo para llegar a la etapa de la "nueva economía", como la llama el Programa Básico de la Unidad Popular, durante el gobierno de Allende, y no daba para avanzar hacia la transición al socialismo propiamente. Para Pedro Vuskovic el problema de la posibilidad económica de la vía pacífica al socialismo debe ser analizado en su verdadera perspectiva, es decir desde el punto de vista de la capacidad de transformación del Estado. Al respecto dice en su libro "Una sola lucha". Ed. Nuestro Tiempo, 1978, pp. 99 ss.:

"Lo verdaderamente singular del caso chileno en relación a otras experiencias revolucionarias o de tránsito al socialismo radica en que la conducción oficial de la política económica por parte del movimiento socialista comienza a realizarse "antes de la destrucción del Estado burgués; o para decirlo de otra manera, antes de que el proletariado tenga en sus manos la plenitud del poder político. Y que, por tanto, tal política viene a representar un punto de encuentro entre tres estadios históricos; por una parte, una conexión con el viejo orden que se pretende reemplazar, en la medida en que su evolución está sujeta a los marcos y contingencias del aparato político heredado y que no expresa a las fuerzas sociales que tal política pretende expresar; en segundo lugar, al estadio futuro, en la medida en que tal política debe tender a la creación de las bases materiales que permitan luego la acumulación socialista, y en tercer lugar, y de modo determinante, a la situación inmediata de agudas luchas de clases por el poder político, en cuya historia cotidiana se insertan sus realizaciones y fracasos y a cuya resolución favorable al proletariado esta política debe, principalmente, tender.

"Es esa peculiaridad del caso chileno la que se traduce en un conjunto de problemas nuevos en el plano de la teoría y, en particular, en el plano de la dialéctica infraestructura-superestructura al interior del problema general del tránsito de capitalismo al socialismo."

Para analizar la experiencia de la Unidad Popular Vuskovic sostiene que ella debe ser medida en relación con su propio proyecto: la transformación de la sociedad chilena, la toma del poder político y la construcción del socialismo. Y aquí agrega:

"Es allí donde hay que situar la referencia fundamental para una evaluación crítica de la experiencia de la Unidad Popular. Enfrentando derechamente el problema de cuándo es que se inicia, en propiedad, un proceso de tránsito

al socialismo, y de cuál es la relación entre base y superestructura que caracteriza al proceso de tránsito del capitalismo al socialismo. Para discutir en relación a ello el problema del poder político y del Estado: avance gradual o a saltos, desafío y afectación real de un sistema de dominación, la cuestión de la reproducción de uno u otro modo de producción, es decir, de la dominancia de un modo de producción: nacionalizaciones, estatizaciones, participación, control obrero, relaciones sociales de producción de nuevo tipo.

"En definitiva, es desde este marco de ubicación de la experiencia chilena en la teoría general de la transición, y por tanto también de los trazos de su comparación con tras experiencias históricas de tránsito exitoso al socialismo o de estallidos revolucionarios fracasados, que corresponde una evaluación crítica sistemática de la Unidad Popular: de su concepción política y económica y del desarrollo de esa concepción a lo largo de su práctica en las diferentes circunstancias del período."

Las palabras de Vuskovic son justas. La experiencia económica de la Unidad Popular debe evaluarse en la perspectiva de la transición y no en función de las referencias clásicas y neoclásicas sobre equilibrios financieros internos y externos. No quiero decir con ello que éstos no sean importantes para determinar situaciones que faciliten o dificulten la transición.

Por mi parte realicé diversos esfuerzos de análisis y evaluación de los aspectos económicos de la transición en mi libro sobre Chile "Los mil días de una economía sitiada" y en mi artículo "La economía chilena en la década de los setenta", Chile-América núms. 64-65, Roma, 1980. A mi juicio un factor deformante fue la velocidad con que se produjo la redistribución del ingreso en 1971 y 1972; los trabajadores controlaban ya 62% del ingreso nacional, meta prevista por nosotros en ODEPLAN para 1976. Este avance se debió a varios factores; el convenio CUT-Gobierno que fijó los reajustes de remuneraciones y los estableció en forma escalonada y así fue aprobado por el Congreso Nacional, pero el Congreso no aprobó el financiamiento pedido y esto originó un déficit presupuestario para 1971. Más aún, por presiones sindicales el promedio del reajuste efectivo fue mayor en ciertas empresas estatales. Al mismo tiempo el gobierno mediante el control de precios redujo la inflación de 35% anual en 1970 a 22% en 1971, materializándose así un fuerte poder comprador que llevaría a agotar los bienes disponibles en el mercado y a provocar filas de gente.

El problema de la presión salarial no era único en el mundo. Al entrevistarme en Pekín con Chou en Lai, primer ministro chino, en junio de 1972, siendo yo jefe de la delegación gubernamental que suscribió los tratados económicos entre Chile y China, éste comentó que en China de 1948 a 1950 las presiones salariales llevaron a la quiebra a todas las empresas estatales en ese país y me dijo que no le sorprendía en

consecuencia el problema chileno, dijo "tuvimos que bajar los salarios para equilibrar los presupuestos".

g. La derrota de la vía chilena

En Chile la vía pacífica y legal no fue derrotada por medios legales sino por la extrema violencia militar. La oposición a la Unidad Popular hizo todo lo necesario para derribar al gobierno constitucional de Allende. Primero realizó un paro insurreccional en octubre de 1972, luego jugó a ganar la mayoría parlamentaria para destituir a Allende en marzo de 1973. Como 1.600.000 chilenos, o sea 44% de los votantes respaldó al Presidente en la elección y hubo un aumento del número de parlamentarios de la Unidad Popular, esto no fue posible. En ese momento se decidió por el golpe militar para lo cual preparó el camino buscando dar pretextos para el golpe. Un factor decisivo fue la aprobación por la mayoría parlamentaria del funesto proyecto Hamilton-Fuentealba, que obligaba al Presidente Allende a retomar al sector privado las empresas estatizadas o intervenidas, sin importar para nada la voluntad de los trabajadores de dichas empresas y los acuerdos con los propietarios. Allende vetó esta reforma constitucional pero su veto fue rechazado por el Congreso adverso, promulgó uno o dos artículos y dejó en estudio el que obligaba a devolver las empresas, siguiendo precedentes de la época de Frei; la Contraloría cambiando su doctrina se negó a tomar razón del decreto respectivo. Un vacío constitucional dio lugar a una situación ambigua y Allende ofreció a la democracia cristiana buscar un arreglo y explorar un plebiscito para que el pueblo decidiera. La idea del plebiscito iba a ser propuesta por Allende al país en un discurso el día 11 de septiembre e informó a los militares de esta decisión: éstos convinieron adelantar el golpe del día 14 al 11 de septiembre. Allende había ofrecido una salida pacífica a la oposición y a los militares.

El Gobierno de Estados Unidos ha expuesto la tesis de que nada tuvo que ver en la caída de Allende. Kissinger lo reitera así en el volumen 1 de sus memorias al decir que Allende fue el culpable de su caída y que:

Fue la oposición que el provocó dentro de Chile lo que dio lugar al golpe militar de 1973. En su concepción, planificación y ejecución nosotros no desempeñamos el más mínimo papel.

En noviembre de 1970 todo esto era todavía un futuro muy lejano. Habíamos sido incapaces de evitar el acceso de Allende al poder. Estábamos dispuestos a las transacciones, si Allende, contra todo lo que se esperaba, estuviera dispuesto a hacerlas. Pero también estábamos preparados para defender nuestros intereses en el caso más probable de que Allende cumpliera su palabra. (Kissinger. p. 474).

Luego en el volumen II, agrega;

"nuestro gobierno nada tuvo que ver con los planes de su derrocamiento ni relación alguna con quienes lo consumaron. Allende cayó por su propia incompetencia y falta de flexibilidad. Los sucesos ocurrieron por razones

puramente chilenas, no como resultado de medidas de los Estados Unidos. (Kissinger, 1982).
Y, finalmente llega a la conclusión:
La verdad es que ese golpe fue local: Allende fue derrocado por las fuerzas chilenas que el mismo había desatado y por su incapacidad para controlarlas. (Kissinger, 1982).
Allende, agrega Kissinger, cayó víctima de sus errores, dice:
Partiendo de ese principio tan poco auspicioso, Allende se abocó a la tarca de realizar una transformación radical y masiva de las estructuras sociales y las instituciones políticas de Chile, para lo cual no contaba con mandato suficiente. Los hechos demostraron que ese fue su error.
Fue la primera vez en la historia moderna, y hasta ahora la única, en que un proceso democrático ha estado tan cerca de producir una toma de poder del comunismo. Porque Allende no era el clásico Presidente de Chile que cumpliría su período de seis anos para después ser reemplazado por medio de otra elección democrática. Una vez instalado en el cargo, no ocultó su intención de revisar la Constitución del país a fin de neutralizar y suprimir a todos los partidos de la oposición y medios de comunicación, y así conseguir que su mandato -o por lo menos el mandato de su partido- fuese irreversible. Desde nuestro punto de vista resultaba más grave su implacable odio ideológico hacia los Estados Unidos y su decisión de extender su evangelio revolucionario a lo largo de América Latina. (Kissinger, 1982).
Según Kissinger, el "error" principal de Allende fue dar cumplimiento al programa de Gobierno de la Unidad Popular, que él contribuyó a formular durante 20 años en contacto con el pueblo chileno.
Kissinger sostiene, en seguida, que:
El mito de que los Estados Unidos atacaron incesantemente a Allende una vez que éste asumió la presidencia es exactamente lo contrario de lo que sucedió. No habíamos modificado nuestro juicio original, pero estábamos dispuestos a hacer un esfuerzo en aras de la coexistencia. Tantos otros problemas clamaban por nuestra atención que Chile desaparecía constantemente de nuestra lista de prioridades, salvo cuando alguna provocación de Allende nos obligaba a reaccionar. Pero estas provocaciones se iniciaron en cuanto llegó al poder. (Kissinger, 1982 p.316).
Siempre tratando de volcar la responsabilidad en factores internos, Kissinger escribe:
Sin embargo, los problemas internos de Allende se multiplicaban. La tremenda ineficacia de su gobierno y la galopante inflación por su política erosionaban mes a mes la estabilidad gubernamental y la cohesión social. Hasta Orlando Millas, un líder del Partido Comunista, admitió en marzo de 1972 que el problema más importante consistía en hacer que las empresas nacionalizadas operaran con las mismas ganancias inmensas que antes

proporcionaban a los capitalistas. De hecho la expropiación parecía haber magnificado los costos a la vez que reducía la productividad. Esto a su vez aceleraba la inflación, que alcanzó un porcentaje anual oficialmente admitido del 163% en 1972 (y que eventualmente llegó al 350%), con un impacto arrollador sobre la economía y las estructuras sociales. La tensión política interna llegó a tal punto, que a fin de marzo de 1972, Allende suspendió al Congreso chileno por el término de una semana.

Todo esto sucedía mientras la ayuda exterior que se les prestaba al país en realidad más amplia que durante cualquier otro período anterior. El pacto para refinanciar los 250 millones de dólares de la deuda occidental estuvo acompañado por un flujo cada vez mayor de créditos por parte del mundo comunista. Cuando Allende fue derrocado, los créditos comunistas habían sobrepasado los 600 millones de dólares. Y, contrariando lo que afirma la mitología política, los lazos más estrechos con el mundo comunista no demostraron ser un obstáculo para mejorar gradualmente las relaciones económicas del país con Occidente, con quien Chile una vez más negociaba créditos privados. El 12 de junio Chile y un grupo de 28 bancos privados norteamericanos acordaron refinanciar 160 millones de dólares de la deuda chilena. Los bancos norteamericanos comenzaron a relajar las restricciones que habían impuesto sobre los créditos a corto plazo acordados a Chile (9). Al día siguiente, el gobierno chileno anunció que le había sido acordado un crédito de 100 millones de dólares por parte de Brasil, México, Colombia y Perú, para ser utilizados en la compra de bienes de capital y de consumo. (Kissinger, 1982, p. 330).

No obstante insistir en la no injerencia de Estados Unidos, el mismo Kissinger dice:

Mientras tanto, en Washington, el Comité de los 40 había decidido el 26 de octubre que extendería el apoyo financiero a los partidos democráticos para las elecciones del Congreso de marzo de 1973. Aprobaron para ello la suma de 1.427.666 dólares. Una vez más se reservaron 100.000 dólares para ser acordados a organizaciones del sector privado (para esfuerzos de registro de votantes) sujetos a la aprobación del embajador; aprobación que el embajador Davis denegó. Ansiosos investigadores de la comisión del Senado hostil a la CIA, más adelante lucharon con denuedo para revelar alguna violación a las estrictas pautas de Washington. Descubrieron exactamente una desviación de 2.800 dólares para los camioneros en huelga, contraria a las reglas básicas de la agencia (12). (Kissinger, 1982, p. 331).

El señor Kissinger no vacila en dar opiniones sobre lo que ocurría en Chile. Refiriéndose al viaje del Presidente Allende, en diciembre de 1972, dice:

Desgraciadamente para Allende, sus viajes por las capitales radicalizadas no se tradujeron en una aprobación dentro de su país. A su regreso a Chile, el 14 de diciembre, debió enfrentar inmediatamente la acusación de los

demócratas cristianos que afirmaban que conducía a Chile a la dependencia y a la subordinación con respecto a la Unión Soviética. Exigían una investigación de todos los acuerdos a los que se había llegado durante el viaje, a los que tildaban de peligrosa amenaza a la futura economía de Chile. El paso siguiente en la lucha entre el Presidente constitucional decidido a demoler la constitución y la oposición democrática, tendría lugar durante las elecciones de congresistas fijada para marzo de 1973. (Kissinger, 1982, p. 331).

Más adelante, relata Kissinger:

El 15 de mayo, la asamblea nacional del Partido Demócrata Cristiano acusó al gobierno de buscar la totalidad del poder, que significa la tiranía comunista bajo el disfraz de la dictadura del proletariado. La declaración prometía utilizar todo el poder (del partido) para impedir la escalada totalitaria del gobierno. El ex Presidente Frei, cuyos antecedentes democráticos estaban más allá de toda duda, fue elegido presidente del Senado. Un demócrata cristiano fue electo para presidir la Cámara de Diputados. La polarización de la vida política de Chile estuvo simbolizada por la negativa de Frei a hacerse presente el día en que Allende presentó su mensaje anual en la sesión de la apertura del Congreso. (Kissinger, 1982, p. 333).

Según Kissinger, otro error de Allende fue no aceptar los dictados del Fondo Monetario Internacional. Al respecto dijo:

Sin embargo Allende continuó en el sendero que lo conduciría al desastre. Rechazó el programa de austeridad aconsejado por el Fondo Monetario Internacional que podría haber restaurado la posición financiera de Chile. Se negó a declarar una moratoria en las expropiaciones, que podría haber emparchado sus relaciones con los partidos democráticos de la oposición. Y desdeñó la posibilidad de mejorar sus relaciones con los Estados Unidos, país que, a pesar de no haber causado las dificultades en que encontraba, estaba en condiciones de ayudarlo a paliarlas. (Kissinger, 1982, p. 336).

Las situaciones adversas a Allende continuaban, y hacia agosto de 1973, se produce la salida del General Prats, Comandante en Jefe del Ejército y constitucionalista. Al respecto Kissinger dice:

Prats, el defensor más leal de su gobierno dentro de los militares, se vio obligado a renunciar tanto a su cargo como Ministro de Defensa como al de comandante en jefe, debido a la presión que sobre él ejercieron sus colegas militares el día después de que la Cámara de Diputados votó por 81 a 47 una resolución en la que acusaba al gobierno de constantes violaciones de los derechos y garantías fundamentales establecidos por la Constitución. Una vez más la Cámara solicitó que el Ministro de Defensa dirigiera las acciones del gobierno, a fin de garantizar a las instituciones democráticas. El presidente del Partido Demócrata Cristiano, Patricio Aylwin, se hizo eco de esa exigencia.

Así, en cierto sentido, el inminente golpe de Estado del 11 de septiembre fue provocado por la recién electa Cámara de Diputados y por el partido democrático más importante de Chile. (Kissinger, 1982. p. 337).
Como puede verse, Kissinger responsabiliza con todas sus letras al "partido democrático más importante de Chile" de haber provocado el golpe de Estado del 11 de septiembre de 1973.
Sin embargo, reconoce que ellos dieron también su ayuda al señalar:
El hecho de que el 20 de agosto de 1973, el Comité 40 aprobara -por voto telefónico- otro millón de dólares para apoyar a los partidos políticos chilenos hasta mediados de 1974, demuestra que ningún funcionario importante consideraba probable un golpe de Estado. De ese millón de dólares aprobados, 225.000 fueron destinados a organizaciones del sector privado, sujetos a la aprobación del embajador Davis. (Kissinger, 1982).
Kissinger seguía, a pesar de sus preocupaciones en el Medio Oriente, Asia, África y Europa Occidental, el proceso político chileno. En el Volumen II de sus Memorias reconoce que habló con el embajador Davis, sobre la situación chilena y dijo.
Davis enfatizó que Chile se deslizaba hacia la crisis; cada vez eran mayores las posibilidades de un golpe militar. Pero no estaba seguro de si ese golpe daría como resultado un régimen nacionalista prooccidental como el de Brasil, o un régimen radical y tercer mundista como el de Perú, Todavía cabía la posibilidad de que los militares se echaran atrás a último momento. En ese caso -quizás de todos modos- Allende tal vez tuviera éxito en establecer una dictadura al estilo cubano. Yo especulé que si él fuera obligado a renunciar, el presidente del Senado, Eduardo Frei -que nos merecía un alto concepto como patriota y como demócrata- se haría cargo del poder de acuerdo a lo previsto en la Constitución chilena. Davis me advirtió que si lo militares llegaban a vencer las inhibiciones que les provocaba un golpe, no se apresurarían luego a entregar el poder. Habló como un oráculo (Kissinger, 1982,p.338).
Y luego añade:
Teníamos conciencia de lo que todos los chilenos, incluyendo a Allende, sabían bien: que los militares, que ya controlaban posiciones claves dentro del gobierno, consideraban seriamente la posibilidad de hacerse cargo del poder, cosa a la que habían sido virtualmente invitados por la Cámara de Diputados y por el presidente del Partido Demócrata Cristiano. Pero ignorábamos planes o fechas específicas. Y no éramos partidarios de nadie. (Kissinger, 1982. p. 338).
Como se ve, nuevamente Kissinger culpabiliza a las mayorías parlamentarias y al presidente del Partido Demócrata Cristiano, a la sazón don Patricio Aylwin, de haber "virtualmente invitado" a los militares a hacerse cargo de poder. Puede verse, además, que Kissinger mencionaba la posibilidad que el presidente del senado, don Eduardo Freí, podría

hacerse cargo del poder de acuerdo a lo previsto en la Constitución chilena. Reiteradamente, Kissinger, trata en sus Memorias de aparecer como un observador. Al respecto dice:

He descrito la caída de Allende en detalle como un caso histórico de mitología política. En algunos ambientes, nuestra presunta desestabilización de Chile se ha convertido en la palabra clave para todo lo que ellos consideran pernicioso en la política norteamericano. El único problema es que nada de eso ocurrió. No fueron los Estados Unidos sino el propio Allende, con la ayuda de Cuba, quienes planearon la insurgencia paramilitar y la subversión, proporcionando armas clandestinas a los elementos comunistas radicales. Lo que nosotros hicimos fue apoyar a los diarios libres y a los partidos políticos que buscaron nuestra ayuda contra una campaña de mano pesada calculada para suprimirlos antes de las próximas elecciones. No se puede decir que los Estados Unidos fueran el elemento crucial y determinante de los acontecimientos. Fue Allende quien en 1973 llevó al sistema económico y político tan cerca de la bancarrota, que nuestro embajador frenó nuestras subvenciones al sector privado por temor de que se nos culpara del inevitable colapso. (Kissinger, 1982. p. 339).

Y, luego continúa:

Ya sea por designio propio o a través de la dinámica de su coalición radical -posiblemente por una combinación de ambos- al llegar 1973, Salvador Allende había producido una polarización tal en Chile, que sólo podía terminar de dos maneras: una dictadura al estilo cubano un gobierno militar. Todos los partidos democráticos habían llegado a la misma conclusión, aunque sin duda subestimaban la ansiedad de los militares para mantenerse en el poder una vez que abandonaron su histórico papel de guardianes de la Constitución. La junta chilena que instada a la acción por el caos incipiente y por los ruegos de los partidos políticos democráticos. Se movió, y según todas las evidencias con extremo disgusto, sólo cuando sintió que contaba con el apoyo de la mayoría de los chilenos. Al asumir la responsabilidad política, su inexperiencia en la materia -por no llamarlo candor- se hizo evidente; aunque uno no debería descartar el juicio básico de estos militares de que la estructura partidista existente, que había llevado a Chile al borde de la guerra civil, probablemente no pudiera sobreponerse a las condiciones que hicieron necesaria la intervención militar. (Kissinger, 1982. p.339).

En la parte final de sus recuerdos, dice Kissinger:

Es importante recordar lo que un demócrata tan dedicado como el ex Presidente Frei proclamó inmediatamente después del golpe militar:

Los militares han salvado a Chile y nos han salvado a todos nosotros. Nuestras vidas ciertamente no son tan importantes como la del país, pero son vidas humanas, y muchas, y todas ellas todavía no están seguras porque las Fuerzas Armadas continúan descubriendo escondrijos y

arsenales. Los marxistas preparaban con habilidad una guerra civil. Y eso es lo que el mundo no sabe, lo que se niega a saber (16). (Kissinger, 1982. p. 340).

Como epílogo relata:

El 13 de septiembre le informe a Nixon que el Partido Demócrata Cristiano y el Social Democrático habían hecho sendas declaraciones de apoyo a la Junta, lo mismo que el presidente de la Suprema Corte. El WSAG se reunió de nuevo el 14 de septiembre. La cuestión clave consistía en saber qué clase de asistencia podían proporcionar los Estados Unidos al nuevo régimen, sin verse involucrados en las acciones represivas que éste pudiera emprender. (Kissinger, 1982. p. 341).

Los textos de Kissinger, citados hasta aquí, constituyen su alegato en defensa de las acusaciones hechas en su propio país, en Europa Occidental, en los países socialistas, en América Latina y tal vez en el mundo entero en el sentido de que el Gobierno de Nixon realizó maniobras para asfixiar la economía chilena (como lo dijo el propio Nixon) e intervenir encubiertamente en la política chilena y en la vida de una sociedad democrática -una de las más prestigiosas de América Latina- para ayudar a las fuerzas opositoras a derribar un gobierno democráticamente elegido que había respetado la Constitución, llamado a numerosas elecciones y que había logrado el afecto de sus países vecinos, y de muchos gobiernos en el mundo.

Allende, en contacto con los partidos populares y su pueblo, formuló un proyecto político original e imaginativo de transformación social, en favor del pueblo chileno, el más creativo que se haya diseñado y ejecutado en la historia chilena del siglo XX. El Gobierno de la Unidad Popular no tuvo un fracaso; fue derrotado por fuerzas externas coligadas con sectores sociales internos.

Como puede verse, todo el enorme esfuerzo desplegado por el Gobierno de Salvador Allende recibió desde el comienzo la condenación de tres fuerzas que se asociaron para bloquearlo y derribar el gobierno. Estos son: el Gobierno de Richard Nixon, asesorado por Henry Kissinger y la Agencia Central de Inteligencia y apoyadas por empresas transnacionales. Un grupo dirigente del mayor partido político chileno y sus aliados que articuló sus brazos parlamentarios, sindicales, empresariales, comerciales, estudiantiles, campesinos, profesionales y técnicos, que se propusieron crear las condiciones para asfixiar la economía, impedir la formación del área social y en suma, para generar las condiciones para el pronunciamiento militar. Y un grupo de oficiales de las Fuerzas Armadas, cuyos nombres son bien conocidos, y que estuvieron dispuestos a establecer una dictadura prolongada y restituir los privilegios de las viejas clases dominantes, y liquidar la democracia chilena.

La caída de Allende fue realizada por chilenos, con ayuda externa. En su

última carta, escrita a Bouhmedien, el 28 de agosto de 1973, Allende explica su visión así: "En estos momentos mi Gobierno sufre arteros ataques de fuerzas que defienden encarnizadamente sus privilegios. Ellas están siendo ayudadas desde el extranjero por el imperialismo, encarnado, sobre todo, en las grandes empresas transnacionales y sus protectores. La explotación abusiva de nuestros recursos básicos fue eliminada por la voluntad unánime de mi pueblo". Estas fuerzas coaligadas, derrotaron a Allende y su proyecto. Como puede verse, el Presidente Allende culpabiliza a las fuerzas internas de la subversión en marcha. Esto es confirmado por diversos testimonios, de entre los cuales quiero reproducir aquí la versión de Joan Garcés, el asesor político del Presidente Allende. Este relata las últimas gestiones del Presidente durante el día 10 de septiembre, y que se centraron en preparar un mensaje al país el día 11 de septiembre (Garcés, 1976) donde anunciaría las fórmulas ya pactadas con el partido demócrata cristiano a través de las negociaciones entabladas por el Ministro del Interior Carlos Briones. El discurso presidencial expondría:

- los lineamientos de los proyectos legislativos redactados como resultado del acuerdo con el Partido Demócrata Cristiano para salvar el conflicto generado con la promulgación de dos artículos pendientes de la reforma Hamilton-Fuentealba;
- para el 20 de septiembre el Presidente convocaría a sesiones extraordinarias al Congreso Nacional para debatir exclusivamente dichos proyectos;
- si había acuerdo, promulgaría de inmediato los dos artículos pendientes de la reforma Hamilton-Fuentealba;
- si no hubiese acuerdo, convocaría a un plebiscito, para lo cual el Presidente encargó al Ministro de Justicia la preparación del correspondiente proyectó.
- los partidos de la Unidad Popular le entregarían poderes amplios al Presidente para la conducción del poder ejecutivo para superar la situación;
- en el plano económico, se anunciarían medidas de emergencia, se llevaría adelante el plan económico 1974 (expuesto en el Capítulo VI de este libro), se garantizaría la producción y distribución de bienes esenciales, se aumentaría la inversión y se reduciría la inflación.

En suma, el Presidente propondría al país un conjunto de medidas para enfrentar democráticamente la situación haciéndose con- cesiones recíprocas.

Garcés relata que la noche del día 10 de septiembre, el Ministro Carlos Briones llevó personalmente al Presidente Allende el "acuerdo convenido con la dirección del PDC". Briones había dicho "están resueltas las divergencias y están de acuerdo en todo. La DC ha dado su conformidad en los términos especificados en estos documentos, así como el modo de promulgar la reforma constitucional de las áreas de propiedad". (Garcés,

1979, p. 369). Luego Garcés agrega:
"Horas después, el PDC aplaudía y rendía pleitesía a la Junta Militar, guardando silencio sobre estos acuerdos"... "triste papel el de los democristianos". (García 1979, p. 369).
Pese a lo claro que ha quedado todo esto en la literatura política, algunas personas culpan a la situación económica de haber sido un factor en la caída del gobierno de Allende. Por ser un aspecto importante, dedicamos la sección que sigue a dilucidar esta cuestión.

3. Evaluación de los resultados económicos 1970-1973

Se ha señalado por muchos críticos del Gobierno de Allende que su gestión fue un "fracaso económico", que "condujo al caos", que "destruyó la economía nacional", que "no había para comer" e incluso se comparó a los niños chilenos con los de Biafra, y se hicieron muchas aseveraciones más. Elegantes damas desfilaron por las calles, con sus cacerolas gritando "queremos pan...".
Ha pasado el tiempo y es bueno volver la vista atrás para examinar comparativamente esos tres años de la vida económica, y relacionarlos con los años anteriores y con los posteriores.[(179)] Conviene hacer algunas precisiones; el sexenio anterior a Allende contó con la mayor ayuda externa, por persona, de la América Latina de ese entonces, gracias a su adhesión a la Alianza para el Progreso. Los catorce años posteriores recibieron préstamos por unos 16 mil millones de dólares, los que llevaron la deuda externa a más de 20 mil millones de dólares, se beneficiaron de los planes de inversiones en el cobre y de la nacionalización total de las minas, que rindieron más de 10 mil millones de dólares más a la par que el país lograba expandir significativamente las exportaciones no tradicionales. El Gobierno de Allende no recibió crédito externo suficiente, vio disminuir el precio del cobre y no dispuso de moneda externa para hacer funcionar la industria ocupada así plenamente y altamente dependiente de insumos importados. Se produjo la crisis de 1973 y bien vale la pena compararla con las que le siguieron. Ver cuadro 56.

Cuadro 56

Indicadores marco-económicos de las crisis de 1973,1975 y 1982

(porcientos)

Producto geográfico bruto total
Agricultura
Minería
Industria manufacturera
Construcción
Transporte
Comercio

Producto por persona en dólares de 1976
Participación de los trabajadores en el ingreso geográfico año anterior
Tasas de desocupación laboral total
Industria
Construcción
(1) Hasta agosto de 1973. Fuente: Banco Central "Indicadores económicos y sociales 1960-1985". ob. cit.

El lector puede preguntarse legítimamente en que año hubo más paralización y retroceso. Si al año 1973 (de profunda crisis política además) se le llamó el caos económico, no podría colocarse los años 1975 y 1982 como la cúspide del caos y del mal manejo económico de la historia contemporánea de Chile. ¿Qué pueden pensar los industriales, los comerciantes y los transportistas, que fueron agentes activos en el derrumbe de la democracia y la caída de Allende en 1973, acerca de la gestión económica en 1975 y 1982? ¿Qué piensan los trabajadores, que luego de tener un nivel de pleno empleo en 1973 vieron aumentar el desempleo a cifras de 10 a 50% de la fuerza laboral en ciertos sectores (si se incluye, como debe ser, el "empleo mínimo" como parte de la cesantía)? Digamos, en breve, que la caída de la producción y del empleo del año 1973 fue mucho menos y menos amplia, en parte ocasionada por la caída leve de la producción industrial y agrícola.

Las cifras de "éxito económico" que suelen divulgarse acerca de la política neo-liberal se toman a partir de las bajas cifras de las crisis de 1975 y 1982. A partir de esos bajos niveles se crece, se expande. Junto con ser poco éticas estas comparaciones, carecen de valor técnico. Las tasas de crecimiento deben considerarse en relación a años bases normales, no desde el punto más bajo.

Es aceptado universalmente que uno de los objetivos principales de una sociedad es el de aumentar su nivel de desarrollo. El indicador esencia que se utiliza, entre otros, es la medición del producto por persona, se dice que un país que crece y se desarrolla cuando el producto por persona crece. Pues bien, en los dos años normales en que gobierno la Unidad Popular el producto por persona de 30.1 miles de pesos (de 1977) promedio en el bienio 1969-70 subió a 31.9 miles de pesos en 1971-72, o sea en un 6.0% . Es decir, el gobierno de Allende hizo avanzar el crecimiento en Chile, este fue un 6% más alto que el bienio anterior.

Ahora ¿qué ha sucedido después del gobierno de Allende? El producto por persona bajó a 28.9 miles de pesos (de 1977) en 1974, luego bajó en 1975 y siguió en 25.2 miles de pesos en 1976, en 27.2 miles de pesos en 1977, en 29.0 miles de pesos en 1978; en 30.8 miles de pesos en 1979; y recién en 1980 (seis años después) llegó a 32.7 miles de pesos, superando apenas la marca de 1971; en 1981 llegó a 33.9 miles de pesos para caer en 15.5% en 1982 y quedan en 28.6 miles de pesos (es decir al nivel que tenía

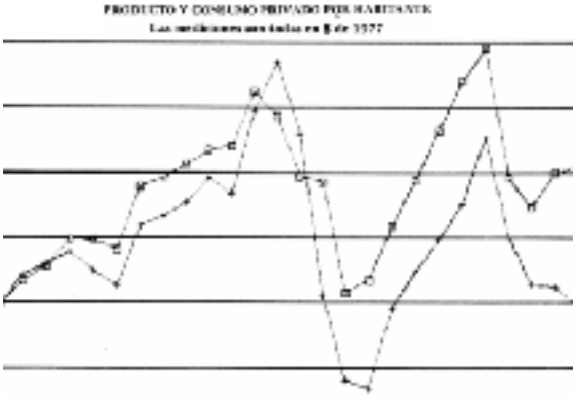
en 1966). Siguió bajando a 28.0 mile8 de pesos en 1983, para luego quedar en 29.1 miles de pesos, 29.5 miles en 1985; véase gráfico 5. El consumo privado fue en 1972 el más elevado que se conozca. Para 1987 la CEPAL calcula que el producto per cápita es de 2.5 % inferior al de 1980. Es decir, sólo recién en 1987 llega al nivel de producto por persona de 1971. Las propias cifras del gobierno (Banco Central) muestran que Chile ha perdido, desde el punto de vista de su ingreso por persona más de 14 años de historia. Toda la acumulación de poder, las violaciones de los derechos humanos, la multiplicación de la deuda externa por 5 veces, el aumento de las exportaciones, etc. no han permitido a un gobierno que se dice propulsor del desarrollo nacional, ni siquiera sostener el nivel de producto por persona y el consumo por persona que alcanzó el Gobierno de Allende y mejorarlo. Tampoco ha logrado el régimen actual, orientado a la exportación, cambiar la composición del producto geográfico bruto según sectores transables y no transables. Los sectores transables de la producción (es decir los que se pueden vender en el exterior, como los productos agrícolas, pesqueros, minero e industriales) representaban alrededor del 40% del producto geográfico en 1971-1972. Esta participación fue bajando y se mantuvo entre un 36% y 38% entre 1978 y 1983. Según los cálculos oficiales (según El Mercurio de fecha 10 de enero de 1988) se estimó esta participación en 38% para 1987. Es decir, aún está a un nivel inferior al de 1971-72.

La distribución funcional del ingreso geográfico, muestra según fuentes oficiales (Banco Central 1) que la participación porcentual de las remuneraciones del trabajo en el ingreso total fue en promedio de 62.2% en 1971-72. Esta participación bajó, según fuentes oficiales a menos del 50% en 1979 y 1980 y no se ha logrado, por cierto, una distribución más favorable a los trabajadores en todo el período del gobierno militar.

En lo que respecta a la tasa de acumulación caben también comparaciones interesantes. Según cifras del Banco Central, la tasa de formación bruta de capital fijo fue en promedio de 16.5% en 1971-72. En el período de la mayor disponibilidad de recursos externos de la historia de Chile, el gobierno de Pinochet en 14 años sólo en dos -1980 y 1981- tuvo una tasa levemente superior de 18.5% . En los doce años restantes, la tasa de inversión fue de 14,% , 12% , 13% y 15% . En que se puede sostener, frente a esta realidad, la afirmación de que el Gobierno de la Unidad Popular no hizo inversiones. Pues bien, el gobierno neoliberal no ha sido capaz de recuperar los niveles de inversión de los Gobiernos de Allende, Frei y Alessandri.

El Gobierno de Allende estimuló la construcción, la que llegó a 35.2 millones de pesos de 1977 en 1971-72. Ese nivel sólo fue alcanzado en dos años -1974 y 1981- y en los doce años restantes la construcción fue inferior al nivel de 1970-72. Se ha dicho que la inversión había sido nula durante el gobierno de Allende; pero las cifras del Banco Central dicen otras cosas, pues no sólo la construcción fue elevada sino también la compra de

máquinas y equipos importados y nacionales. En 1970-72 se llegó a 15.6 millones de pesos promedio (de 1977) en compra de maquinarias, cifra superior a la de los años 1974, 1975, 1976, 1983 y 1984. Por su parte, la compra de máquinas producidas en Chile fue de 3.6 millones promedio de pesos en 1977 en el bienio. Pues bien, esta cifra es superior a los 14 años posteriores, salvo el año 1974. En 1983-85 la compra de maquinarias nacionales ha bajado a la mitad del bienio 1971-72, como fruto de una política de desnacionalización generalizada.



La tasa de ahorro fue de 12.5% en 1971 y 8.3% en 1972, fue superior a la de los años 1975, 1977, 1978, 1979, 1981. 1982, 1983. Al parecer sólo en 1986 se habría mejorado algo la tasa de ahorro. Se dijo que el Gobierno de Allende había estimulado sólo el consumo; efectivamente aumentó el ingreso de los trabajadores, pero estos ahorraron para comprar sus viviendas; en cambio, durante el gobierno autoritario, los sectores beneficiados han ahorrado menos que en 1971; ha preferido el gasto de consumo importado, financiado con préstamos externos.
La política económica de Allende logró dar empleo en los sectores productivos y así la tasa de desocupación fue según el Banco Central, de 3.3% de la fuerza laboral. Las cifras oficiales muestran, pese a su manipulación, que el desempleo ha sido masivo y permanente, mostrando tasas oficiales que van de un 10% a 20% ; si se agregan los desempleados de los programas de "empleo mínimo" se llega a un 30% en ciertos años; sólo en 1987 se habría reducido algo el desempleo, según fuentes oficiales.
La estrategia del Gobierno de Allende fue acelerar el desarrollo a través de cambios estructurales, pleno empleo de los recursos humanos y utilización plena de la capacidad instalada, dando gran énfasis a la industrialización. El producto industrial creció de 69.9 miles de millones de pesos en 1977 en 1970 a 79.4 millones en 1971 y luego a 81.8 millones en 1972. Este enorme aumento fue logrado en el álgido período de la formación de área de propiedad social, con huelgas, paros, faltas de insumos, allanamientos, etc., y cuando los trabajadores participaron en la gestión de las empresas. Pues bien, este nivel no fue jamás alcanzado en términos absolutos y relativos durante el gobierno autoritario desde 1974 hasta 1987. La tasa de aumento

de la actividad fabril de 1971, de 14.7% no tiene comparación con ninguna otra desde 1960 hasta 1987. Tampoco tiene comparación la tasa de aumento de las ventas industriales (14.4%) de 1971, desde 1962 a 1987. El grado de industrialización, es decir la participación de la industria en el producto geográfico llegó al 26.6% en 1972; en 1985 fue sólo de 20.4% .
La construcción de viviendas iniciadas en todo el país llegó a 89.203 unidades en 1971, cifra sin comparación ni antes ni después de la Unidad Popular. Según cifras del Banco Central, entre 1971 y 1973 se iniciaron 163.293 viviendas, o sea un promedio anual de 54.531 viviendas. Si se compara este promedio de construcción de viviendas con los años posteriores sólo tendría un equivalente en el año 1985, en todos los otros años es inferior.
La deuda externa contraída por el Gobierno de Allende fue exigua. Así de un nivel de 2.767 millones de dólares en 1970 se pasó a 3.261 millones en 1973. El gobierno autoritario incrementó la deuda a 9.413 millones en 1980 y a 17.650 millones en 1987. La sangría del servicio de la deuda era de 18.4 millones de dólares en 1972 y subió hasta 1.481 miles de millones de dólares en 1985.
El coeficiente de servicios de la deuda sobre exportaciones era de 36.8% en 1971, pero se redujo en 1972 y 1973 y en promedio llegó al 21% para 1971-1973. El coeficiente incluyendo pagos anticipados fue de 39.6% en 1980, de 64.2% en 1981 y en 1982. para quedar en casi 50% en los años posteriores.
Se ha escrito mucho acerca de las políticas de importaciones de la Unidad Popular y la reducción consiguiente de las reservas internacionales en 1971 a 1973. El monto de las reservas internacionales del Banco Central fue de 394 millones de dólares en 1970, y bajaron a 163 millones en 1971 y a 76 millones en 1972, para subir a 167 millones en 1973 (cuando subió el precio del cobre a fines de ese año). Puede verse por las cifras oficiales (Banco Central 1) que no hubo ningún año durante el gobierno de Allende con reservas negativas. Esto contrasta con el año 1961 cuando el "experimentado" Presidente Alessandri tuvo reservas equivalentes a -5 millones de dólares y las bóvedas del Banco Central vacías; más tarde, en 1964, el saldo fue de -24 millones de dólares. Bajo la presidencia de Eduardo Frei hubo reservas negativas en 1964 por -17 millones de dólares y más tarde, bajo Pinochet en 1975 por -129 millones de dólares.
Las cifras muestran en términos comparativos que el Gobierno de Allende con una situación de bloqueo financiero y la caída del precio del cobre pudo dignamente, no sumarse a la situación de reservas negativas de esos otros presidentes, en ciertos años.[(180)]
La educación tuvo una expansión importante durante 1971-72. El gasto fiscal en educación, según el Banco Central 1, fue de 589 millones de dólares de 1976 promedio. Esta cifra bajó hasta 341 millones en 1975 y sólo en 1980 recupera el nivel de 1971; luego vuelve a caer para quedar en

alrededor de 500 millones después de 1983, siempre por debajo de la cifra récord de 1972 de 617 millones de dólares. Estas cifras de gasto se traducen también en disminución de los servicios de educación, tanto pública como privada, en efecto, en 1971-73 la matrícula en la educación básica llegó a 2.311.166 millones de alumnos, nivel que comenzó a disminuir hasta llegar a 2.073.277 en 1984. Así, pues, en ningún año posterior se llegó al nivel de matrícula de 2.383.661 que alcanzó el gobierno de Allende al comenzar el año 1973. O sea, en 1984 habrían 310.384 niños menos que no pudieron matricularse en la escuela básica; a esta cifra debe sumarse el crecimiento demográfico, con lo que se amplía aún más el "déficit educacional". La Unidad Popular dio énfasis a la industrialización y expandió la enseñanza técnica profesional de nivel medio. El gobierno autoritario dio énfasis a la enseñanza humanístico científico. Sin embargo, por otro lado restringió la matricula universitaria, creando así grandes cantidades de personas frustradas e inadaptadas a los requerimientos de la industrialización. La educación superior aumentó su matrícula desde 76.979 estudiante en 1970 a 139.995 en 1973. Esta cifra ha disminuido constantemente hasta llegar el año 1981 -año de "boom"- a 118.669 estudiantes, para luego recuperarse algo ; es decir, entre esos años 21.326 jóvenes no asistieron a la universidad, a los que debe sumarse el crecimiento vegetativo. El total de alumnos matriculados representó en 1971-73 el 63"8% de la población en edad escolar; nivel que desciende hasta llegar al 54.8% en 1984.

El gasto fiscal en salud fue de 275 millones de dólares promedio anual entre 1971 y 1973. Este nivel de gasto disminuye constantemente en los años posteriores para llegar a 160 millones en 1984. El gasto fiscal en viviendas baja de 198 millones de dólares promedio anual en 1971-73 a 75 millones en 1984. El gasto fiscal en desarrollo regional que fue de 21 millones de dólares y luego de subir algunos años bajó a un promedio anual de 16 millones en 1983-84.

La disminución del gasto fiscal social, y las consecuencias del desempleo masivo, de las desnacionalizaciones, de la desindustrialización, y de la redistribución regresiva del empleo han conducido al resultado de bajar el nivel de alimentación del pueblo chileno. Según cifras oficiales (Banco Central 1) la disponibilidad total de calorías diarias por persona bajó de un promedio anual de 2.072 en 1971-72 a cifras menores en el período autoritario. El nivel de 2.819 alcanzado en 1972, jamás fue logrado. La disponibilidad de proteínas que fue en promedio anual de 74 gramos por persona, bajó a un promedio de 68 gramos después de 1980, luego de haber estado al nivel de 62 en algunos años. Al comprobar estas cifras publicadas por el Banco Central en 1986, el autor de este libro no puede sino sorprenderse de que existan partidarios del régimen actual que afirmen que la "gente se moría de hambre durante la Unidad Popular; eso dijo la

propaganda y eso creyeron los sufridos partidarios de la experiencia neo-liberal.
Al examinar este conjunto de cifras, y las comparaciones realizadas, el lector puede decir que ello se logró al precio de una gran inflación, y desabastecimiento en 1971-73. Estimo que, como se ha explicado ampliamente en los Capítulos anteriores, la inflación pudo ser controlada con éxito en 1971 y que en 1972 llegó a 164% ; y desde enero a agosto de 1973 llegó a 150% . Un factor en la inflación fue el déficit fiscal, provocado deliberadamente por el Partido Demócrata Cristiano y el Partido Nacional con su mayoría en el Congreso Nacional. El Gobierno de Allende programó un déficit fiscal de 4 a 5% del producto geográfico bruto para 1971, para movilizar la capacidad ociosa existente; era la política sólo para un año, como se dijo; como se sabe en Chile habían existido déficit altos en años anteriores; durante la administración Alessandri el déficit fue de 5.8% con respecto al producto en 1964. En 1971 la baja del cobre y reajuste no previsto de remuneraciones, y desfinanciados, hicieron subir el déficit al 10.7% del producto y más tarde al 13% en 1972 y 24% en 1973. Durante la administración Pinochet el déficit equivalió al 10.5% en 1974 para bajar hasta 1981 y luego crecer al 2.3% en 1982, al 3.8% en 1983, al 4% en 1984 y al 6.3% en 1985; crecimientos que se explican como un medio de ayudar a la recuperación económica, luego de la crisis de 1982.
El déficit fiscal fue la herramienta usada por la oposición como se explicó, destinada a frenar el cumplimiento del programa de la Unidad Popular y crear las condiciones para un pronunciamiento militar. La inflación, el desabastecimiento y las huelgas insurreccionales fueron provocados por la oposición. EL Gobierno de Allende fue acorralado y no pudo controlar este proceso, debido a su respeto por la legalidad existente.
El gobierno de Pinochet ha reducido la inflación del período 1972-73 y la ha mantenido a sus niveles históricos -20 a 30% anual-. El costo ha sido la liquidación de la democracia, abolición del Congreso Nacional, de los partidos políticos, de las centrales sindicales; el sacrificio de la equidad al crear un grupo social privilegiado y una mayoría empobrecida; y el retroceso en el desarrollo económico. En 1987 Chile, según los indicadores económicos oficiales, es tan subdesarrollado como hace 14 ó 16 años atrás, más injusto socialmente, y está internacionalmente aislado.
Según cifras oficiales, el producto geográfico bruto creció en 22.7% entre 1974 y 1985. La población aumentó, a su vez, en 20.4% ; es decir en 11 años, el producto por persona creció en 2.3% , o sea a un ritmo promedio anual de 0.2% . Esta última cifra puede compararse con el 2.6% del período 1960-1970.
Desde el punto de vista de los resultados en el desarrollo ellos son pues nulos; el país está peor que antes. Esto es el fracaso histórico, sin precedentes. Ahora tiene el más alto desempleo de trabajadores. Pero a

ello ha de agregarse que parte de las empresas nacionales han sido vendidas a capitales exteriores y que aumentan las remesas al exterior. Así mismo el país tiene una deuda que es superior al producto de un año (equivale al 120%) y que debe enviar cada año unos 1.300 millones de dólares por concepto de servicios al exterior; es decir, el 10% del producto anual y un porcentaje elevado del ahorro nacional. ¿Pueden estar orgullosos de esta "obra de gobierno", los economistas neo-liberales, los empresarios privados" los altos mandos militares y todo el conjunto de chilenos y chilenas que se jugaron por derribar al gobierno democrático de Salvador Allende? ¿Qué piensan ahora los dirigentes políticos opositores y ex-parlamentarios que, sabiéndolo, desfínanciaron las leyes de presupuesto con la declarada finalidad de provocar inflación?

En realidad, la administración Pinochet contó con todos los medios para haber desarrollado la economía chilena. La nacionalización del cobre y el programa de inversiones para duplicar la producción de cobre, realizados antes, rindieron después de 1974 más de 10 mil millones de dólares; desde ese año se obtuvieron préstamos por unos 18 mil millones de dólares más; dieron un volumen impresionante, de divisas para haber desarrollado el país. Las exportaciones que en el bienio 1971-72 fueron de 923 millones de dólares en promedio, llegaron a 4.705 millones de dólares en 1980, o sea, 5 veces más; y quedaron en 3.741 millones promedio entre 1983-85; para alcanzar a más de 5 mil millones en 1987, o sea 5,4 veces más que en 1971-72. Es sabido que todos estos recursos se desaprovecharon y se ha avanzado muy poco en la modernización y eficiencia global de la economía chilena; el país continúa exportando materias primas, sin elaboración, con un bajo impacto en el empleo, la especialización y el avance tecnológico.

4. El aporte histórico del Gobierno de Salvador Allende

Pasados catorce años desde la muerte de Salvador Allende, es posible con mayor distancia en el tiempo, hacer un balance de su Gobierno, lo que realizó y aún queda, y lo que fue borrado por la dictadura.

En primer lugar, y pese al entreguismo que han caracterizado a la dictadura frente al capital extranjero, la gran minería del cobre sigue siendo chilena y administrada por una empresa del Estado. La producción de cobre, gracias a las inversiones de Frei y Allende, ha subido a más de un millón de toneladas. ¿Cuántos millones de dólares que antes salían de Chile en forma de remesas de utilidades, han quedado ahora en Chile? ¿No fue, en consecuencia, una obra patriótica de Allende impulsar desde 1952, en forma reiterada, la nacionalización del cobre, hasta lograr un consenso nacional cristalizado en la Reforma Constitucional de 1971, que permitió pasar de un control del 20% de la producción cuprífera anual hasta ese año al 100% de ella (este bajo porcentaje se debe a que la llamada "nacionalización pactada" de Frei, dejó afuera al mineral de Chuquicamata, principal productor, y se conformó con arreglos, en las demás empresas de

la gran minería).
En segundo lugar, el Gobierno de Allende logró poner fin al latifundio, al expropiar miles de predios con millones de hectáreas. Si bien es cierto que existe alguna reconstitución de algunos predios grandes durante la dictadura, no lo es menos que el latifundio, como expresión social dominante, ha dejado de existir. Asimismo, si bien es cierto que muchos campesinos, agobiados de deudas y falta de recursos, han debido vender sus tierras, no lo es menos que la tierra regada de Chile, antes en manos de menos de cinco mil grandes propietarios, se han repartido ampliamente hacia sectores medios o pequeños (y grandes también) y se ha llegado a formar un mercado de tierras regadas, que no existía en la época del latifundio. Incluso toda una nueva generación de productores capitalistas, más abiertos al cambio tecnológico, ha hecho posible aumentos de producción y exportaciones no tradicionales sin precedentes. Los honestos habrán de reconocer que sin la reforma agraria iniciada desde 1965, no habría sido posible el acceso a la tierra, ni la formación de una agricultura moderna en el campo chileno.
Salvador Allende cumplió el cometido histórico de liquidar el latifundio improductivo y semi-feudal y crear una nueva situación en la agricultura chilena, aunque los objetivos de mejorar al campesinado se han visto frustrados hasta ahora.
En tercer lugar, muchos de los proyectos sociales del gobierno de Allende se han terminado. La mayor parte de las 160 mil casas que se comenzaron a construir a partir de 1971 se han terminado y aunque algunas fueron dadas a otros propietarios, han enriquecido el capital social del país. El récord de iniciación de construcción de viviendas de 1970 a 1973 no fue superado antes ni después de Allende. Obras como parques (por ejemplo el Parque 0'Higgins), plazas, centro de madres, jardines infantiles, escuelas, etc., que comenzó el Gobierno de la Unidad Popular están todavía allí. El gran edificio construido para UNCTAD III está allí y cuando vuelva la democracia volverá a llamarse Gabriela Mistral. Y, la línea principal del Metro de Santiago, iniciada con el Gobierno Popular, y los equipos traídos por Allende, están allí y funcionan bien. Lo mismo que en el gran Santiago y sus poblaciones y a lo largo y ancho de Chile, miles de pequeños pueblos y ciudades de diverso tamaño, cuentan aún con obras públicas y viviendas iniciadas por Allende.
En cuarto lugar, se debe mencionar la prudencia del Gobierno de la Unidad Popular en el manejo de la deuda externa que sumada al bloqueo internacional, determinaron un nivel de endeudamiento razonable. Contrasta esto, sin duda, con la irresponsable gestión de la dictadura. Se habrá de reconocer que Allende no dejó hipotecadas a las generaciones futuras, como lo ha hecho la dictadura.
En quinto lugar, aún perdura la respetabilidad del Gobierno de Allende en

todos los países del mundo. Se le visualiza como un gobierno honesto, progresista que trató de realizar cambios con pleno respeto a los derechos humanos y que fue acosado por poderosos enemigos de afuera y de adentro.

En sexto lugar, cabe señalar que el Gobierno de Allende logró en el primer año de su gestión, ganar la batalla de la producción que creció en más de 8% en 1971, y contener ese año la inflación reduciéndola a algo más de 20% anual. También logró bajar la desocupación a cerca de 3% de la mano de obra. La inflación fue atizada en gran medida debido a los déficit del sector público generados en gran parte por el rechazo de la mayoría opositora en el Congreso Nacional a los impuestos y otros financiamientos propuestos por el Gobierno de Allende para financiar las leyes periódicas de reajustes de sueldos y salarios; la mayoría parlamentaria se ocupaba de aumentar los gastos y rechazaba los ingresos propuestos. Varios partidos que se denominan de oposición democrática hoy alguna vez habrán de explicar esta conducta, destinada a crear inflación, desabastecimiento y desarticular la economía, a fin de favorecer el golpe militar.

Salvador Allende y los partidos populares, a los que se sumaron fuerzas nuevas, lograron hacer crecer el apoyo popular, lo que en parte se expresó con el aumento de un millón de votante en 1970 a más de 1.600.000 votantes en 1973. En porcientos, la Unidad Popular aumentó su caudal político de un 36% del electorado a un 44% en algo más de dos años, en las que como nunca las fuerzas regresivas de Chile y la intervención directa del Gobierno de Estados Unidos y ciertas empresas transnacionales se jugaron por derribar el Gobierno. Se pensaba dentro del Gobierno de la Unidad Popular que la aplicación del Plan 1974, más el notable mejoramiento del precio del cobre que comenzó en 1973 y siguió en 1974, habrían hecho posible ganar nuevos sectores sociales y acercarse en 1976 al 50% de los votos consagrando un segundo Gobierno Popular. Esto tal vez hubiera sido posible si los frutos de los cambios estructurales introducidos se hubieran logrado y si se hubiera podido ordenar el área de propiedad social por la vía del Plan 1974 y otras medidas que Allende programó anunciar al país el día 11 de septiembre de 1973.

En suma. Allende deja un legado político de unidad y creación. Como estadista su mérito es haber sido consecuente con su pensamiento y haber intentado poner fin a la hegemonía de las clases dominantes para establecer una hegemonía democrática nacional y popular. De todo su esfuerzo, y pese a los intentos sostenidos de la dictadura, perduran realizaciones irrefutables, la nacionalización del cobre, la destrucción del latifundio, la convicción de gran parte del pueblo de su derecho a la dignidad, al trabajo, a la educación, la vivienda y la salud; y la imagen respetada por la comunidad internacional de que la "vía chilena al socialismo", significaba transitar en libertad, en democracia y pluralismo

hacia una sociedad socialista democrática. Fue una de las experiencias más importantes registradas en el último tiempo.
Un aporte fundamental fue el realizado por Salvador Allende a la teoría y la práctica del socialismo. Fue un gran promotor del socialismo renovado, entendiendo por tal el que identifica socialismo y democracia. Postuló el establecimiento de una economía y una sociedad socialista, dentro de un sistema político democrático y participativo. Esta visión no aparece en su pensamiento solamente al formularse el Programa de la Unidad Popular en 1969; lo planteó ya en 1948 -veinte años antes- cuando sostuvo en un discurso en el Congreso Nacional, con fecha 18 de junio, que "el Partido Socialista no propicia la dictadura del proletariado"... "el marxismo es un método para interpretar la historia"... "no puede haber una receta única" y "se pueden usar tácticas y métodos diferentes"... "el marxismo no es un dogma"... "la dictadura del proletariado es un problema de táctica, de estrategia, y no de doctrina"... en lo internacional "nos hemos ubicado en nuestra realidad geográfica-económica y por tanto estimamos esencial para Chile realizar una política de unidad continental" (Salvador Allende, Obras Escogidas 1933-1948 Vol. I).
Como puede verse, Salvador Allende desde 1948 en adelante planteó los conceptos básicos de un socialismo renovado que habría de sostener hasta el último de sus días, haciendo así un aporte a la historia política de Chile y los países en desarrollo.

5. Palabras finales.

Como se puede observar en las notas reproducidas más atrás, Kissinger usa el término "mitología política". Es él quien ha construido conceptualmente toda la mitología política que el pensamiento anticomunista, de la ultra derecha mundial, ha repetido con majadería desde hace más de 15 años acerca del Gobierno de Allende y sus intenciones como gobernante.
Esta mitología parte de los siguientes supuestos:
1. Allende era un marxista anti-norteamericano;
2. Quería establecer el comunismo en Chile y afiliarse al bloque soviético;
3. Quería extender el comunismo a los países vecinos y luego a toda América Latina y crear un estímulo al euro-comunismo;
4. El medio para lograr sus propósitos era crear el caos y en medio de él establecer una dictadura a la cubana.
Con diversos matices, esta mitología se repite en Chile cada día, cada hora, desde hace 15 años por los voceros oficiales de turno y los sectores conservadores. Muchos chilenos, desinformados, parecen creerlo, otros, incluso en el centro y la izquierda, tienen dudas.
Este libro pretende dar argumentos e informaciones para que el lector se forme una opinión propia. Por lo menos el lector se dará cuenta de un hecho: se trata de procesos extraordinariamente complejos, que son

usualmente analizados en forma muy simple, en una perspectiva de "blanco o negro".
El lector habrá de reflexionar por su cuenta y formarse una opinión propia fundada.
El autor de este libro, al terminar de escribirlo, puede testimoniar, con base en su propia experiencia, y apoyado en la información existente, los siguientes hechos:
1. Allende no era un anti-norteamericano visceral, criticaba el sistema capitalista pero jamás al pueblo estadounidense.
2. Allende creía en el socialismo democrático, es decir en un sistema económico y político socialista con libertades democráticas; es decir, un socialismo libertario y no un socialismo autoritario. Cada país debería buscar su camino al socialismo; para Chile concibió una transición pacífica, dentro de la legalidad existente, y jamás planteó la dictadura del proletariado.
3. No se propuso exportar la experiencia chilena a los países vecinos ni formar bloques anti-norteamericanos; creía en los principios de autodeterminación y no intervención, y apoyó a los países del tercer mundo en sus demandas por un nuevo orden económico internacional.
4. Allende quería completar en los primeros años de gobierno la formación del área social y la reforma agraria, legalizar y consolidar la nueva estructura y hacerla eficiente hacia 1974-76 con vistas a enfrentar la elección de 1976 con posibilidades; el mejor precio del cobre le permitiría financiar el desarrollo; aumentaría la producción de alimentos; resolvería la escasez; devolvería a sus propietarios las empresas intervenidas que no serían del área social, y apoyaría las empresas medianas y pequeñas; introduciría una reforma monetaria destinada a reducir la liquidez cambiando el "escudo" por el "cóndor" una nueva unidad monetaria, con varios ceros menos, a través de una política anti-inflacionista firme; a través del Plan Económico 1974 (reproducido en el Capítulo VI) estabilizaría el área social; buscaría un arreglo con la oposición para lograr terminar su período presidencial y pasar el gobierno a quien fuera elegido libremente en 1976.
5. Allende no quería perpetuarse en el poder, quería pasar a la historia como un demócrata y revolucionario. Jamás aceptó restringir las libertades y coartar los derechos humanos.
Sobre estas materias, el autor de este libro, colaborador de Salvador Allende desde 1954, tuvo oportunidad de conversar en múltiples ocasiones en especial en el curso de 1973. En numerosas oportunidades pedía consejo a sus asesores políticos y económicos. Joan Garcés, asesor político, por ejemplo, relata en su libro "Allende y la Experiencia chilena", (Ariel, 1976, pág. 396): una reunión realizada el 16 de julio de 1973 en La Moneda en la que participaron Vuskovic, Garcés, Tohá y Millas y yo en la

que se debatió la idea de la renuncia del Presidente.
Efectivamente, el Presidente Allende estuvo considerando alejarse del poder para salvar la democracia chilena, propondría un plebiscito el día 11 de septiembre de 1973, con base en conversaciones con la oposición, para que el pueblo decidiera; si perdía, el plebiscito dejaría el poder. El nos había dicho; "dejaré el poder antes de 1976 sólo si el pueblo me lo pide"; lo dijo luego en un discurso público.
Allende no deseaba una guerra civil, ni mucho menos pretender la toma del poder total por las armas. Las armas de que dispuso la guardia del Presidente eran cortas y sólo defensivas. El 11 de septiembre, en el asalto a La Moneda, no había cañones anti-aéreos, ni armas pesadas; las municiones disponibles duraron sólo para una resistencia heroica de algunas horas.
Allende era un hombre firme, inteligente y hábil, consecuente, gran trabajador, amigo leal. Su anhelo fue forjar un proyecto nacional y ser Presidente de Chile. No ser un Presidente más, sino "el Presidente" que iniciaría un camino nuevo en Chile; la transición pacífica al socialismo, abriendo una nueva vía para los países en desarrollo, llegar a una sociedad más justa, sin sacrificar la libertad; quería un socialismo a la chilena, con democracia. Hombre altivo y orgulloso, tal vez por su formación y su sangre vasca, jamás habría querido pasar a la historia como un reptil mimetizado de demócrata para entregar a Chile a una potencia extranjera o ser satélite de nadie y terminar como un dictador. Su muerte el 11 de septiembre simboliza la valentía y altivez de un hombre con fe y convicciones profundas. Como el lo dijo pagó con su vida "su lealtad al pueblo".
El proyecto político de Allende, su respeto por la democracia y su entrega al cumplimiento de sus ideas, le ganó el cariño del pueblo de Chile y el respeto de todo el mundo. Allende transformó a Chile de la "fértil provincia señalada", a la que cantó Alonso de Ercilla, en un país ubicado en el mundo contemporáneo, conocido en los más variados puntos del orbe. Las palabras "Chile" y "Allende" son ahora palabras incorporadas al lenguaje universal. Allende y su proyecto sacó a Chile del provincianismo y lo incorporó a la historia universal del siglo XX, dentro de las grandes gestas de la lucha por la "liberación nacional".

Notas:

166. Ver mi trabajo "La vía pacífica al socialismo", ob. cit.
167. Véase el Capitulo I de este libro.
168. Obra citada.
169. Incluido en el libro "Chile 1970-73. Lecciones de una experiencia, ob. cit. 499
170. Ver programa básico.
171. Salvador Allende "Discurso en el Estadio Nacional", 5 de noviembre de 1970.
172. Ver Capítulo III de este libro, para un análisis sobre la materia.
173. Ver Mensaje al Congreso Pleno, mayo 1972.
174. Salvador Allende "Discurro Inaugural Estadio Nacional", noviembre 5 de 1970.

175. Al desarrollar la concepción de la vía pacifica Otto Bauer dedicó bastante atención a lo que llamó la violencia defensiva. Se debería buscar la toma del poder por medios legales y constitucionales y luego iniciar la trayectoria al socialismo respetando la Constitución, el orden legal y la estructura del Estado. Esto está establecido en el propio "programa de Linz". Sin embargo, Otto Bauer no descarta la posibilidad de que los sectores de derecha, afectados en sus intereses, pudieran iniciar la violencia. Para hacer frente a ella el movimiento popular debería prepararse para ejercer la "violencia defensiva". Esta tenia por objeto proteger los derechos civiles, políticos y sociales que las clases trabajadoras fueron ganando a través de medios democráticos. El Partido Socialista tenía su propia organización armada (llamada Schutzbund), que fue creada y dirigida por Julius Deutsch. Al establecer estrategias políticas, el partido consideró siempre la posibilidad de usar la fuerza. El Congreso de Linz discutió ampliamente en 1926 las condiciones en las cuales la violencia defensiva podía ser utilizada. El tema fue debatido de manera extensa al sentirse la presión del fascismo entre 1927 y 1938.
176. Los austromarxistas se preocuparon también por teorizar acerca de la resistencia al cambio, las contrapolíticas y la subversión derechista y favorecieron la "violencia defensiva". La velocidad del cambio debería graduarse y tenerse presente que en cualquier momento la violencia contrarrevolucionaria podía estallar y que la guerra civil podía tener lugar. Esta llegó en 1934-36, situación que aprovechó el nazismo para desarrollar y finalmente facilitar la invasión de Austria por el ejercito alemán y luego la anexión al Tercer Reich en 1938. Renner había planteado la necesidad de dar atención a las clases medias. El diferenció entre la clase trabajadora (que se ocupaba en la administración pública y en el comercio y el sector privado). Pese a la teorización sobre las clases medias, pese al concepto de "revolución lenta", pese al carácter reformista de la gestión socialista en los años veinte, de todos modos las clases medias abandonaron la trayectoria al socialismo; el partido social cristiano austríaco obstaculizó el proyecto socialista exitosamente hasta conducir a la guerra civil, y facilitar en definitiva la invasión del pan y su anexión posterior.
177. Ver Carlos Matus "Planificación Situacional". Fondo de la Cultura Económica. México. 1979.
178. El gobierno de Karl Renner y los socialistas en Austria "no anduvieron rápidamente"; se demoraron muchos años introduciendo reformas graduales; no pudieron ni aún así conquistar las "clases medias" las cuales se plegaron a la burguesía y el país enfrentó la guerra civil en 1934 y la incertidumbre hasta 1938. La experiencia terminó cuando los ejércitos de Hitler ocuparon el país y las clases medias en masa acudieron a aplaudir el discurso del dictador en la plaza de Hofburg, el día 15 de marzo de 1938. Esas mismas clases medias aplaudieron acto seguido la anexión a la Alemania nazi; su seguridad estaba preservada, según ellas.
179. Se utilizarán aquí las cifras del informe del Banco Central "Indicadores económicos y sociales 1960-1985". Santiago, 1986.
180. Las cifras usadas aquí" son del Banco Central de Chile publicadas en 1986 en "Indicadores económicos y sociales", ob. cit.

REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

1. Informes y Documentos

- Mensaje del Presidente Allende al Congreso Pleno (1971) - Santiago,
- Mensaje del Presidente Allende al Congreso Pleno (1972) - Santiago,
- Mensaje del Presidente Allende al Congreso Pleno (1973) - Santiago,
- Banco Central de Chile (1986) "Indicadores Económicos Sociales 1960-1985", Santiago,
- Banco Mundial (1980) "Chile an economy in Transition". Washington D.C.
- Conferencia de Naciones Unidas sobre Comercio y Desarrollo. Tercer Periodo de Sesiones (1972). Santiago de Chile, 13 de abril
- Consejería de difusión de la Presidencia de la República (1971) "El Pensamiento político de Salvador Allende". Ed. Quimantú, Santiago.
- Ministerio de Relaciones Exteriores (1971) "Biografía de S.E. el Presidente de la República Sr. Salvador Allende". Santiago de Chile.
- Oficina de Informaciones y Radiodifusión de la Presidencia de la República (OIR) (1972) "Exposición del Presidente de la República de Chile, Dr. Salvador Allende Gossens, en el XXVII período de sesiones de la Asamblea General de las Naciones Unidas, Nueva York, 4 de diciembre de 1972.
- Oficina de Planificación Nacional ODEPLAN (1971) "Antecedentes sobre el Desarrollo Chileno 1960-1970"

    - "Los Programas de Desarrollo en el Sexenio 1971-1976 (Mimeógrafo)
    - "Plan de Desarrollo de la I Región: Tarapacá 1971-1976 (Mimeo)
    - "Plan de Desarrollo de la II Región: Antofagasta 1971-1976 (Mimeo)
    - "Plan de Desarrollo de la III Región: Atacama-Coquimbo 1971-1976 (Mimeo)
    - "Plan de desarrollo de la IV Región: Valparaíso-Aconcagua 1971-1976"
    - "Plan de Desarrollo de la zona Metropolitana: Santiago 1971-1976" (Mimeo)
    - "Plan de Desarrollo de la V Región: 0'Higgins-Colchagua 1971-1976" (Mimeo)
    - "Plan de Desarrollo de la VI Región: Curicó-Talca-Maule-Linares 1971-1976" (Mimeo)
    - "Plan de Desarrollo de la VI Región: Nuble-Concepción-Arauco-Bío-Bío-Malleco 1971-1976" (Mimeo)
    - "Plan de Desarrollo de la VIII Región: Cautín 1971-1976" (Mimeo)
    - "Plan de Desarrollo de la IX Región: Valdivia-Osorno 1971-1976" (Mimeo)
    - "Plan de Desarrollo de la X Región: Llanquihue-Chiloé-Aysén 1971-1976" (Mimeo)
    - "Plan de Desarrollo de la XI Región: Magallanes (Mimeo)
    - "Plan de Desarrollo del Departamento de Isla de Pascua 1971-1976" (Mimeo)

- "Plan Anual 1971"
- "Planes Operativos de las Empresas del Área Social y Mixta (Mimeo)
- "Plan Anual 1972"
- "Informe Económico Anual 1969"
- "Informe Económico Anual 1970"
- "Informe Económico Anual 1971"
- "Cuentas Nacionales 1960-1970" (Mimeo)
- "Balances Económicos de Chile"
- "La Planificación bajo el Gobierno Popular" .
- "El Gobierno Popular y una nueva Estrategia Económica Latinoamericana" .
- "Plan de Reconstrucción 1971-1976" .
- "Resumen del Plan Anual 1971" .
- "Resumen del Plan Sexenal Valparaíso-Aconcagua 1971-1976"
- "Resumen del Plan Anual 1972" .
- "Resumen del Plan de la Economía Nacional 1971-1976" .
- "Metodología de Planes Anuales"
- "Chile: un país andino del Pacífico Sur (1972)
- "Chile ante los problemas monetarios y financieros internacionales". Ed. Camilo Henríquez, Santiago, 1972 (1973)
- "Estrategia de desarrollo regional de largo plazo" Resumen. Santiago (Mimeo)
- "Revista Vía Chilena" (mensual)
- "Revista Nueva Economía" (trimestral)

- Ministerio de Hacienda, Dirección de Presupuesto. (1972) "Síntesis presupuestaria", Santiago (1973)
- "La economía chilena en 1972". Santiago. Editorial Quimantú (1973)
- "Los gremios patronales". Santiago.
- United States Senate (1973) "The International Telephone Co. and Chile 1970-1971". Report to the Committee on Foreign Relations. Washington. (1975)
- "Covert Action in Chile 1963-1973". Report of the Selected Committee to Study Governmental Operations with respect to Inteligence Activities. Washington.
- Acuerdo CUT-Gobierno "Normas básicas de participación de los trabajadores en la dirección de las empresas de las áreas social y mixta". En *Nueva Economía* Nº 2. Santiago.

OBRAS

ALLENDE GOSSENS, Salvador (1988) "Obras escogidas. 1933-1948". Vol. I. Patricio Quiroga compilador. IEC y LAR. Santiago.

ALTAMIRANO, Carlos (1977) "Dialéctica de una derrota". Ed. Siglo XXI. México.

ARRATE, Jorge y otros (1986) "Siete ensayos sobre democracia y socialismo en Chile", Ed. Documentas. Santiago.

ALMEYDA, Clodomiro (1986) "Pensando a Chile". Terranova Ed. Santiago.

ALLENDE, Salvador (1973) "Su pensamiento político". Granica, Buenos Aires.

ALEXANDER, Robert (1978) "The tragedy of Chile". Greenwod, Westpost.

BARRERA, Manuel (1978) "Chile 1970-1972" La conflictiva experiencia de los cambios estructurales. ILDIS-Caracas.

BASSO, Lelio y otros (1972) "Transición al socialismo y experiencia chilena". Ceso/Ceren . Santiago.

BITAR, Sergio (1979) "Transición, socialismo y democracia. La experiencia chilena". Siglo XXI, México.

BOORSTEIN, Edward (1977) "Allende's Chile. An Inside view". International Publischer. New York.

BARRACLOUGH. S. y Fernández, J. (1974) "Diagnóstico de la reforma agraria en Chile", Siglo XXI. México.

CHONCHOL, Jacques (1977) "Chile: de l'échec a l'espoir". Ed. CERF. París.

CHAVKIN, Samuel (1982) "The murder of Chile". Everest House, New York.

Casa de Chile (1978) "Salvador Allende y América Latina. 12 discursos y 2 conferencias de Prensa." México.

CANNABRAVA, Paulo y otros (1974) "Chile: anatomía de un golpe". Ed. Horizonte, Lima, Perú.

CAPUTO, Orlando y Pizarro, Roberto (1970) "Imperialismo, dependencia y relaciones económicas internacionales." CESO. Universidad de Chile. Santiago.

DEBRAY, Regis (1971) "The chilean revolution: conversations which Allende". Randome. New York.

DAVIS, Nathaniel (1986) "Los dos últimos años de Salvador Allende". Plaza y Janes, Ed. Barcelona, España.

FLORES, Víctor y otros (1975) "El golpe de estado en Chile". Fondo de Cultura Económica. México.

GARCES, Joan (1975) "Le probléme chilien. Democratie et contre-révolution" Marabout Monde Moderne. París.
(1974) "El Estado y los problemas tácticos en el Gobierno de Allende". Siglo XXI, México.
(1976) "Allende y la experiencia chilena". Ariel. Barcelona, España.
(1970) "La pugna política por la presidencia en Chile". Ed. Universitaria, Santiago.

GARRETÓN, Manuel Antonio (1975) "Economía política de la Unidad Popular". Ed. Fontanella, Barcelona, España.

GARRETÓN, Oscar Guillermo y Cisternas O. (1970) "Algunas características del proceso de toma de decisiones en la gran empresa" Sercotec, Santiago.

GIL, Federico y otros (1977) "Chile 1970-1973. Lecciones de una experiencia." Ed. Tecnos, Madrid.

GÓMEZ, Sergio (1982) "Instituciones y procesos agrarios en Chile". FLACSO, Santiago.

GONZÁLEZ, Leopoldo y otros (1974) "Teoría y praxis internacional del Gobierno de Allende". UNAM, México.

GURRIARAN, José Antonio (1973) "¿Caerá Allende?" Dopesa. Madrid.

HILFERDING, Rudolf (1910) "Das Finanz Kapital. Eine Studie über dic jungóte Entwickiung des Kapitalismus". Wiener Volksbush handiung. Vienna.

KISSINGER, Henry (1979) "Mis Memorias". Vol. I. Ed. Atlántida S.A., Buenos Aires, Argentina.
(1982) "Mis Memorias". Vol. IL Ed. Atlántida S.A. Buenos Aires, Argentina.

KLEIN, Emilio (1972) "Antecedentes para el estudio de los conflictos colectivos en el campo 1967-1971". ICIRA. Santiago.

KOLM, S. (1977) "La transition socialiste" CERF, París.

LAGOS, Ricardo (1965) "La concentración del poder económico". Editorial del Pacífico - Santiago.

LATORRE, Hugo (1974) "El pensamiento de Salvador Allende", Fondo de Cultura Económica, México.

LAYMOUR, Catherine (1972) "Allende: la nueva sociedad chilena". Dopesa. Barcelona, España.

MARTNER, Gonzalo (1972) "El pensamiento económico del Gobierno de Allende". Ed. Universitaria, Santiago.
(1975) "Chile: los mil días de una economía sitiada". Talleres Avila, Caracas.

MATUS, Carlos (1980) "Planificación de situaciones". Fondo de Cultura Económica, México.

NOVOA, Eduardo (1978) "¿Vía legal hacia el socialismo? El caso de Chile. 1970-1973". Ed. Jurídica Venezolana. Caracas.

NACLA (1973) "Chile: el bloqueo invisible". Ed. Periferia SRL. Buenos Aires, Argentina.

OTTONE, Ernesto (1985) "Hegemonía y crisis de hegemonía en el Chile contemporáneo (1970-1973)". LAR. Madrid.

OCEPLAN. Candidatura Presidencial del Dr. Salvador Allende (1964) "La estrategia de desarrollo del Gobierno Popular". Imprenta Horizonte. Santiago.
(1964) "Las bases técnicas del plan de acción del Gobierno Popular". (Mimeo), Santiago.

PRATS, Carlos (1985) "Memorias. Testimonio de un soldado". Pehuén. Santiago, 1985.

PETRAS, James y Morley, Morris "The United States and Chile. Imperialism and the overthrow of the Allende's Government". Monthly Review Press, New York, 1975.

PUCCIO, Osvaldo (1985) "Un cuarto de siglo con Allende". Ed. Emisión. Santiago.

RAMOS, Sergio (1976) "Chile: ¿Una economía en transición?" Ed. Prensa Latinoamericana, Santiago.

SILVA Cimma, Enrique (1977) "El tribunal constitucional en Chile". Ed. Jurídica Venezuela, Caracas.

TOURAINE, Álain (1973) "Vie et mort du Chile populaire. Juilliet-Setpembre 1973". Ed. Sevil, París.

URIBE, Armando (1974) "El libro negro de la intervención norteamericana en Chile". Siglo XXI, México.

VUSKOVIC, Pedro (1978) "Una sola lucha". Ed. Nuestro Tiempo. México.
(1975) "Acusación al imperialismo". Siglo XXI, México.

VALENZUELA, A. (1973) "The breakdown of Democracy in Chile". Duke University, U.S.A.

VERA Castillo, Jorge (Editor) "La política exterior chilena durante el Gobierno del Presidente Salvador Allende 1970-1973". Ed. IERIC, Santiago, 1987.

ZORRILLA, Américo (1971) "Exposición sobre la política económica del Gobierno y del Estado de la Hacienda Pública". La Nación, 1971.

ZAMITT, Ana (1972) "The chilean road to Socialism". IDES. University of Sussex, Inglaterra.

ARTÍCULOS

ALLENDE, Salvador (1964) "Como vamos a nacionalizar nuestro cobre". Imp. Horizonte. Santiago.

ALMEYDA, Clodomiro (1987) "La política internacional del Gobierno de la Unidad Popular" en Jorge Vera (Ed.) "La política exterior chilena durante el Gobierno del Presidente Salvador Allende 1970-1973. Ed. IERIC, Santiago.
(1977) "El problema militar en la experiencia de la Unidad Popular en Chile América Nº 37.38, Roma.

ARANDA, Antonio (1972) "Las formas de participación popular", en Nueva Economía Nº 2, Santiago.

ARRATE, Jorge (1972) "The nationalization of copper" en Zamitt "The Chilean Road to Socialism". University of Sussex. England.

BAYTELMAN, David (1977) "Algunos problemas relativos a la explotación colectiva de la tierra en la agricultura chilena", en Chile 1970-1973. Lecciones de una experiencia. Ed. Tecnos, Madrid.

BITAR, Sergio (1974) "El efecto de las áreas de propiedad social y mixta en la industria chilena", en El Trimestre Económico Nº 163, México.

CADEMÁRTORI, José (1973) "Perspectivas y tareas revolucionarias en el frente económico". En Rev. Univ. Técnica del Estado. Núm. 11-12. Santiago.

CHONCHOL, Jacques (1970) "Poder y reforma agraria", en Chile-Hoy, Siglo XXI, México.
(1971) "La política agraria" en Rev. Univ. Técnica del Estado. Nº 6, Santiago.

CAMPERO, Guillermo (1972) "Gestión de la empresa y participación de los trabajadores" en Nueva Economía Nº 2, Santiago.

ESPINOSA, Raúl (1972) "La Contraloría General de la República y el proceso de cambios", en Rev. Univ. Técnica del Estado, Núm. 8, Santiago.

ESTEVES, Jaime (1977) "La nacionalización del cobre, una experiencia positiva". En Documentos y materiales económicos Nº 22, Berlín, RDA.

FACIO, Hugo (1973) "El bloqueo financiero" en Rev. Univ. Técnica del Estado. Nº 11-12, Santiago.

FALETTO, E. y Ruiz, E. (1970)"Conflicto político y estructura social en Chile Hoy, Siglo XXI, México.

FENZYLBER, Fernando (1976) "El comercio externo en el gobierno de la Unidad Popular", Instituto of Social Studies, La Haya, Holanda.

GARCES, Joan (1973) "La problemática del desarrollo en Chile durante el Gobierno Popular" en Rev. Univ. Técnica del Estado, Núm. 11-12, Santiago.
(1973) "Vía insurreccional y vía política: dos tácticas" en Rev. Univ. Técnica del Estado, Núm. 13-14, Santiago.

GODOY, Hugo (1973) "El área de propiedad social como instrumento de una política económica". En Rev. Univ. Técnica del Estado, Núm. 11-12, Santiago.

INFANTE, Ricardo y García Huidobro, Guillermo (1972) "Metodologías para determinar estructuras de consumo esencial y no esencial", en Nueva Economía Nº 2. Ed. Universitaria, Santiago.

LATASTE, Alban (1973). "La política de inversiones del Gobierno Popular", en Rev. Univ. Técnica del Estado, Santiago.

LIZANA, Lucía y Reyes, Adriana (1972) "Estructura actual del área de propiedad social", en Nueva Economía n2, Santiago.

MARTNER, Gonzalo (1974) "La planificación para la transición al socialismo. El caso de Chile", en Experiencias y problemas de la planificación en América Latina. Ed. Siglo XXI, México.
(1972) "The Popular Unity Government's Efforts in Planning", en The Chilean Road to Socialism, ID. University of Sussex.
(1975) "Los problemas de la producción bajo la Unidad Popular en Chile", en El Trimestre Económico Nº 167, México.
(1980) "La dirección económica durante el gobierno de Allende", en Araucaria Nº 12, Madrid, España.
(1980) "La economía chilena en la década de los setentas", en Chile-América Nº

64 y 65, Roma.
(1983) "La economía chilena durante los ochentas. Un marco conceptual para un modelo alternativo", en Chile-América Nº 86-87, Roma.
(1984) "La vía pacífica al socialismo en El Trimestre Económico Nº 204, México.

MICHICAO, Flavio y otros (1974) "The distribution of income in Chile and its impact on the pattern of consumption of essential goods", Research paper. University of Wisconsin, U.S.A.

MILLAS, Orlando (1972) "La clase obrera en las condiciones del Gobierno Popular" en Rev. Principios Nº 145, Santiago.
(1973) "Hay que ganar la batalla en el terreno de la economía" en Revista de la Universidad Técnica del Estado Nº 11-12, Santiago.
(1972) "Exposición de la política económica y el Estado de la Hacienda Pública", Santiago.

NOVOA, Eduardo (1971) "Vías legales para avanzar hacia el socialismo" en Revista Mensaje, Santiago.
(1973) "Cobre: el imperialismo al trasluz", en Rev. Univ. Técnica del Estado, Núm. 10, Santiago.
(1972) "El difícil camino de la legalidad", en Rev. Univ. Técnica del Estado, Núm. 7, Santiago.

RAMOS, Joseph (1978) "Inflación persistente, inflación reprimida e hiperstanflación. Lecciones de inflación y estabilización en Chile", Revista de Desarrollo Económico, Nº 69, Buenos Aires, Argentina.

RAMOS, Sergio (1972) "Capitalismo de Estado, dependencia y transición al socialismo". En Rev. Univ. Técnica del Estado, Núm. 7, Santiago.

RUIZ Tagle, Eugenio (1972) "Organización del área social en el sector de industrias de materiales y elementos de construcción" en Nueva Economía Nº 2, Santiago.

SERRA, José y León, A. (1976) "Antecedentes sobre la distribución del ingreso en Chile 1970-73", (Mimeo) Instituto for Advanced Studies, Princeton.

SAEZ, Arturo y Santos, Raimundo (1974) "Chile: la revolución de la mayoría". Cuadernos CEDAL. Costa Rica.

SERRANO, Guido (1972) "La inversión en la transición al socialismo", en Rev. Nueva Economía, Santiago.

SILVA SOLAR, Julio (1973) "Notas sobre la transición a la nueva sociedad", en Rev. Univ. Técnica del Estado, Nº 13-14, Santiago.

TRABUCO, Eduardo (1974) "Análisis de los principios de financiamiento de corto plazo. El caso chileno 1970-1973". (Mimeo). Buenos Aires.

TEITELBOIM, Volodia (1973) "Albores de la conciencia obrera en Chile", Rev. Univ. Técnica del Estado, Santiago.

VUSKOVIC, Pedro (1976) "Distribución del ingreso y opciones de desarrollo", en Economía Política de la Unidad Popular, Barcelona, España,
(1973) "Dos años de política económica del Gobierno Popular", Rev. Universidad Técnica del Estado. Nº 11-12, Santiago.

ZEMELMAN, Hugo (1974) "El proceso chileno de transformación y los problemas de la dirección política" Colegio de México, Cuadernos Nº 7, México.