

LA DEMOCRACIA CRISTIANA EN CHILE

Análisis de una experiencia *

MARÍA FRANCISCA IZEM
El Colegio de México

INTRODUCCIÓN

LOS ANTECEDENTES de la democracia cristiana en Chile aparecen a principios del siglo XX con la formación de un grupo perteneciente al Partido Conservador, de ideas católicas avanzadas, consciente de la necesidad de promover una sociedad más liberal y democrática para neutralizar la atracción ejercida por el comunismo en las clases más bajas, y deseoso de atenuar las contradicciones clasistas mediante la creación de patronatos sociales e industriales, la extensión de la educación religiosa y la implementación de una legislación social.¹ A pesar de los esfuerzos de esta minoría y sus propuestas de cambios, fuertemente inspiradas en la encíclica *Rerum Novarum* de León XIII, el Partido Conservador y la Iglesia mantuvieron conjuntamente sus posiciones antirreformistas tradicionales.

Este movimiento de rebeldía en el seno conservador culminó, en los años treinta, con la escisión misma de la unidad partidista. En efecto, la juventud conservadora, directamente en contacto con los movimientos cristianos sociales europeos,² y consciente de la vetustez de los conceptos sociales aún defendidos por los líderes tradicionales y atemorizada por los programas sociales de grupos o partidos orientados no católicamente, decidió escindirse y crear un movimiento político independiente, a fin de obtener, con la adopción de nuevas políticas, un mayor apoyo popular. En 1957, surgió así la Falange Nacional, antecedente inmediato del Partido Demócrata Cristiano actual.

* En este artículo la autora utilizó partes de algunos capítulos de su tesis de licenciatura, que presentó en el Centro de Estudios Internacionales del Colegio de México, el 26 de septiembre de 1969.

¹ Ver J. O. Morris, *Elites, intellectuals and consensus; a study of the social question and the industrial relations system in Chile*. Cornell University, Ithaca, N. Y., 1966, pp. 119-181.

² Eduardo Frei, al igual que otros jóvenes conservadores y futuros líderes de la Falange Nacional, estuvo, por ejemplo, en Roma en 1934. Ernst Halperin, *Nationalism and Communism in Chile*. MIT Press, Cambridge, 1965, p. 183; ver también R. Weatherhead y Maier, Joseph, "Augurio político para la América Latina, la Democracia Cristiana y la victoria de Frei en Chile". *Foro Internacional*. Vol. 5 núm. 2, octubre-diciembre 1964.

La Falange, formada principalmente por jóvenes universitarios y profesionales conservadores, pretendía organizar las instituciones políticas y sociales chilenas en el sentido corporativo e implementar un nuevo sistema de civilización, caracterizado por su humanismo integral. El Estado corporativo debía permitir, por medio de una multiplicación de las actividades de los grupos de acción católica, un incremento de la influencia de la Iglesia y un mayor apoyo de las masas, dentro del marco de una estratificada estructura social. Coexistieron así en el partido, en un principio, la influencia de la filosofía de Jacques Maritain y Luigi Sturzo, así como la adopción de ideas de Mussolini y José Antonio Primo de Rivera.

Posteriormente, a fines de la segunda Guerra Mundial, el micro-partido abandonó, bajo el liderazgo intelectual de Bernardo Leighton, los tintes fascistas para enarbolar una actitud más populista y fundamentalmente cristiana en su ideología. La Falange practicó entonces una política de "abrazo popular" dentro del movimiento sindicalista y en su intento de atraer el voto de protesta de la izquierda, subrayó reiteradamente su carácter no confesional. Los éxitos fueron mínimos frente al ascenso del movimiento de masas y la creciente polarización de su representación política.

En 1957, tras el nuevo ingreso de disidentes conservadores progresistas, la Falange adoptó el nombre de Partido Demócrata Cristiano. El nuevo líder del partido, Rodomiro Tomic, se preocupó poco por las cuestiones doctrinales y concentró en cambio sus esfuerzos en la implantación de técnicas modernas. El pdc creó verticalmente una serie de organizaciones correspondientes a las distintas subdivisiones administrativas del Estado; horizontalmente, contó con la afiliación de grupos muy variados como por ejemplo las asociaciones femeninas, las secciones de trabajadores, las uniones estudiantiles.³ Esta estructura es típica de los partidos de masas. En el caso chileno, revelaba también la fuerte influencia de la teoría corporativista, defendida por altos líderes demócrata-cristianos, y era además el resultado de las grandes diferencias socioeconómicas imperantes en el seno del partido.

A finales de los años cincuenta, el pdc siguió adoptando políticas populares y mantuvo sus labores de proselitismo. Presentó además nuevas posiciones reformistas, que le permitieron atraer amplios sectores del país y ganar, en particular, en un marco de neto descontento general debido al estancamiento económico, el apoyo decisivo de las clases medias. Éstas constituyen un índice más de la "aparente modernización" del país. Su origen y crecimiento, dentro de un desequilibrado modelo de desarrollo, han estado ligados irreversiblemente al sistema

³ Puede encontrarse mayor información respecto a la organización y la estructura del pdc, en Orville Cope, "The 1964 presidential election in Chile: the politics of change and access". *Inter American Economics Affairs*. Vol. 19, núm. 4, Spring 1966, p. 12; en Federico Gil, *The political system of Chile*. Houghton Mifflin, Boston, 1966, pp. 274-275; y en Edward Williams, *Latin American Christian Democratic Parties*. University of Tennessee Press, Knoxville, Tenn., 1967, pp. 81-93.

sociopolítico prevaeciente. Dependen de las instituciones nacionales y de las prácticas gubernamentales y se han identificado con ellas. Sus intereses y beneficios las han vinculado a una arcaica estructura social y exigen su mantenimiento. Carecen de la homogeneidad y coherencia necesarias para aceptar ciertos sacrificios y movilizar la sociedad en búsqueda de una mayor industrialización. Son copartícipes, en general, del poder y de los valores de las élites tradicionales. Sin embargo, en los últimos años, particularmente afectadas por el continuo deterioro de sus salarios, se proclamaron en favor de cambios más o menos radicales. El inadecuado aparato económico dificultaba sus tendencias a la movilidad ascendente y no satisfacía sus necesidades, en creciente aumento por tener como puntos de referencia los sectores con altísimos niveles de vida, con mucho mayores posibilidades económicas, sociales y culturales.

Anteriormente, habían manifestado su descontento apoyando a los radicales, ya que éstos predicaban la necesidad de oportunidades más equitativas y una mayor aceleración del proceso de desarrollo. A finales de la década de los cincuenta, el Partido Radical, convertido en un mero "partido de funcionarios públicos",⁴ ya no satisfacía a la moderna clase media, incapaz de enfrentarse al estancamiento económico mediante la adopción de formas verdaderamente radicales porque ni quiere ver impedido su camino a los *status* económicos más altos, ni acepta modificar sus valores básicos, fuente y legado de sus primeras luchas históricas: la propiedad e iniciativa privadas; pero al mismo tiempo deseosa de cambios graduales y consciente de la imposibilidad de seguir luchando en contra de los problemas con los métodos políticos tradicionales. En un marco de creciente polarización social, los partidos tradicionales —como el Partido Radical, el Conservador y el Liberal— carentes de definiciones ideológicas, de programas concretos y de una estructura mínima nacional, estaban condenados a desaparecer. En cambio el PDC, gracias a su capacidad teórica y de organización, sus propuestas concretas de cambios dinámicos pero graduales, su limpia trayectoria política prometedora de un gobierno honesto y eficiente, sus nuevos líderes, dotados de una buena preparación técnica, sus afirmaciones de respetar los derechos y contribuir al progreso de todos los grupos y sectores, atrajo rápidamente los amplios sectores medios chilenos, unidos en su temor al comunismo y sus anhelos de ganancias a corto plazo.

En 1958, ante el temor de un posible triunfo de la izquierda que presentaba un candidato único (Salvador Allende), las clases medias se habían volcado hacia la derecha. El triunfo que logró Jorge Alessandri por un margen relativamente escaso frente al representante de las fuerzas marxistas integradas dentro del Frente de Acción Popular (FRAP), había significado el retorno de la derecha al poder político y

⁴ Ver James Petras, *Politics and social forces in Chilean development*. USA, University of California Press, Berkeley and Los Angeles, 1969, p. 154.

un nuevo aplazamiento en la urgente tarea de reestructuración del país. En 1964, frente al profundo estado de postración económica en que se encontraba el país debido a la imposibilidad de seguir dinamizando la economía nacional con base en una industrialización por la vía de la sustitución de importaciones, y a las crecientes mutaciones en el cuadro sociopolítico como resultado de la creciente aglutinación y gravitación de la masa postergada, los partidos tradicionales se derrumbaron definitivamente, y la democracia cristiana pudo presentarse como la "única alternativa posible". Convertida en el primer partido de masas chileno, el PDC logró el 4 de septiembre el triunfo de su candidato Eduardo Frei, con 1 409 012 votos, frente a Salvador Allende, quien obtuvo 977 902 votos,⁵ la más alta suma alcanzada por la izquierda. En términos generales Frei recibió el apoyo de las grandes urbes y de las mujeres y ganó los votos de grupos sociales muy heterogéneos. Salvador Allende obtuvo principalmente el voto masculino de ciudades menores, de los distritos mineros del norte y de los sectores rurales más pobres, apenas recientemente accesibles al proceso político. La democracia cristiana había logrado plantearse como alternativa al socialismo marxista.⁶

Triunfaba así, por primera vez, un gobierno demócrata-cristiano en un país latinoamericano. Éste inauguraba una experiencia y ofrecía soluciones originales para resolver los problemas que planteaban el nuevo estancamiento económico y la mayor marginalidad de las masas. Afirmaba la posibilidad de solucionar las aspiraciones de grupos en conflicto mediante el proceso político "normal" que enmarca el Estado democrático burgués. En oposición con la dicotomía extremista —o bien una férrea dictadura militar o bien una revolución de tipo socialista— abría la posibilidad de resolver las contradicciones económicas y políticas internas, compartidas por la América subdesarrollada, mediante la alternativa de una "revolución en libertad", razonablemente transaccional y orientada hacia el bienestar social.

La transformación de la sociedad y el lograr una verdadera democracia requieren ante todo la organización de una economía dinámica, capaz de otorgar amplias oportunidades a la creciente población nacional. En América Latina no puede esperarse un crecimiento basado en el modelo tradicional de desarrollo capitalista. Consciente de ello, la democracia cristiana chilena planteó la necesidad de incrementar las actividades del Estado y de llevar a cabo una planificación económica. En suma, la ejecución de las reformas prometidas pedía una reorga-

⁵ Durán, el tercer candidato representante del Partido Radical, obtuvo 125 233 votos; fueron nulos 11 479 y blancos 7 071. Ver Tomas Moulian, *Estudio sobre Chile*. Editorial Orbe, Santiago, 1965, p. 158.

⁶ Para ello influyó decisivamente el apoyo recibido de Estados Unidos. Puede encontrarse una amplia información sobre la intervención norteamericana en Chile, en Miles D. Wolpin, "La izquierda chilena: factores estructurales que dificultan su victoria electoral en 1970". *Foro Internacional*. Vol. 9, núm. 1, julio-septiembre 1968. pp. 51-67.

nización de las posibilidades y los medios gubernamentales y, al mismo tiempo, su proyección y eficacia a nivel nacional exigían una sólida base de apoyo.

Las masas "sin partido", que otorgaron su apoyo a la democracia cristiana, y fácilmente presas del terror anticomunista, deseaban cambios profundos y radicales, capaces de sacarlas de su postración económica. El gobierno de Frei podía contar con su apoyo y no ignoraba la posibilidad de organizar esas masas para convertirlas en fuerzas destructoras de la tradicional estructura institucional imperante. Cabe preguntarse: ¿una vez en el gobierno, el Partido Demócrata Cristiano tenía verdaderamente la capacidad, la habilidad y el propósito de efectuar transformaciones estructurales? ¿Puede haber una revolución en libertad?

LA DEMOCRACIA CRISTIANA EN EL PODER

1. *La política económica.* En una economía de tipo enclave, como la chilena, el sector externo ocupa una posición particularmente estratégica. En su calidad de principal fuente de financiamiento del Estado, que es el máximo promotor y empresario del aparato productivo, condiciona fuertemente las posibilidades de la expansión interna. En 1964 su comportamiento adquirió una importancia significativa como complemento y soporte básico del nuevo proceso de desarrollo nacional.

La democracia cristiana centraba la mayor potencialidad del sistema y sus posibilidades de cerrar o reducir la brecha entre las expectativas sociales y el acervo económico, en las perspectivas de una industrialización dinámica. El nuevo proceso de desarrollo industrial implicaba ampliar y consolidar tanto las funciones empresariales del Estado como las de la iniciativa privada —ya sea nacional o extranjera— y exigía, junto con un alto volumen de inversión, grandes montos de divisas para poder adquirir los medios de producción y las innovaciones tecnológicas en el exterior. Por lo tanto, la ampliación de las actividades internas, es decir la posibilidad de reactivar la marcha económica del país, requería un volumen importante de nuevos ingresos financieros y estaba fuertemente supeditada —ya por la vida tributaria, ya por el uso del crédito exterior— a la evolución favorable del sector externo. Demandaba además, para no caer en el círculo de un endeudamiento masivo e inoperante como había sucedido durante el gobierno de Alessandri, una adecuada planificación, nuevos incentivos a la producción y una precisa definición de las "reglas del juego" entre el Estado y la empresa privada, ya no sólo nacional, sino también extranjera.

En 1964, para abrir paso a ese desarrollo más dinámico, el gobierno de Frei contaba con un programa de reformas estructurales y con una coyuntura singularmente favorable, aunque ajena al control nacional del cobre, principal producto de exportación, cuya importancia se pensaba aumentar aún más. Reunía los dos puntos de apoyo capaces de

permitirle emprender con éxito la fase especialmente "difícil" del proceso de desarrollo chileno.

Con el fin de mejorar la tan deteriorada situación financiera nacional y abrir nuevas perspectivas de expansión del comercio exterior, Frei, una vez en el poder, luchó principalmente por desahogar el sector externo. En los primeros meses de su gobierno, trazó un plan de renegociación de la deuda nacional y logró reducirla en un 60%.⁷ Planteó, al mismo tiempo, la necesidad de ampliar los mercados tradicionales y de diversificar los productos exportados, incluyendo en particular los de cobre manufacturado. Él mismo viajó a Europa en julio de 1965, gestionó nuevos créditos y fomentó un mayor intercambio comercial entre su país y los de Europa occidental.

La diplomacia chilena presentó cambios sensibles. Pocos días después de asumir la presidencia de la República, Frei reanudó las relaciones diplomáticas y comerciales de su país con la Unión Soviética⁸ y posteriormente con los demás países socialistas, exceptuando a Alemania oriental.⁹ En el seno de las Naciones Unidas, su delegación se abstuvo en la votación referente a la admisión de China.¹⁰ En el marco de la Organización de Estados Americanos, el presidente demócrata-cristiano adoptó también una política de mayor autonomía. Fue él quien convocó a una reunión extraordinaria de cancilleres el 1º de mayo de 1965 para considerar la grave situación creada por la lucha armada en la República Dominicana,¹¹ y más tarde, en Río de Janeiro, figuró como uno de los más firmes opositores a la formación de una fuerza interamericana de paz.

El ejercicio de la soberanía nacional alcanzó la esfera de la política económica. A fines de 1965, el gobierno adoptó una medida de defensa del precio del cobre, aumentándolo a 42 centavos de dólar la libra.¹² Nunca antes se había tomado una medida semejante. Las tres grandes compañías norteamericanas —la Anaconda, la Kennecott y la Cerro Corporation—, que controlan más del 80% de la producción total nacional, tenían la costumbre de fijar un precio anual sin tomar en cuenta las fluctuaciones del mercado. Sin embargo, la incertidumbre del cobre

⁷ Arturo Olavarria Bravo, *Chile bajo la Democracia Cristiana*. 3 Vols. Ed. Nascimento, Santiago, 1966-1967, t. 1, p. 44; Frei en su primer mensaje presidencial afirmó que la deuda, igual a 307.5 millones de dólares, se había reducido al monto de 157.8 millones, *ibid.*, p. 156.

⁸ Posteriormente, Chile buscó obtener con la URSS y los demás países socialistas un tipo especial de intercambio comercial y de asistencia técnica. En 1967 se firmaron convenios con la Unión Soviética en los que ésta se comprometía a proporcionar a Chile una cantidad hasta de 42 millones de dólares, para la adquisición de equipos y materiales destinados a impulsar las reformas económicas. *El Tiempo*, México, 10 de junio de 1968, p. 36.

⁹ Arturo Olavarria, *op. cit.*, t. 1, p. 24.

¹⁰ Gregorio Goldenberg, *Después de Frei ¿Quién?* Editorial Orbe, Santiago, 1966, p. 67.

¹¹ Arturo Olavarria, *op. cit.*, t. 1, pp. 117-118.

¹² Gregorio Goldenberg, *op. cit.*, p. 67.

proveniente de Zambia, debido a los problemas de Rhodesia, y la intensificación del esfuerzo en Vietnam, provocaron una escasez de abastecimientos, impusieron una alza general de precios y situaron a Chile en una posición de tipo monopolítico muy ventajosa. Frei siguió incrementando sus exigencias y aprovechando esta coyuntura externa favorable logró, en abril de 1966, un pago de 62 centavos por libra, lo cual significó un incremento del 47.6 % sobre el nivel anterior¹³ y permitió prever un ingreso anual de unos 62 millones de dólares.¹⁴

La situación externa mejoró considerablemente. En contraste con los años anteriores y gracias a la existencia de un superávit en el saldo de mercancías y servicios, la entrada neta de cien millones de dólares por concepto de capitales autónomos,¹⁵ la renegociación de las obligaciones y la contratación de nuevos créditos, el gobierno logró reducir el monto de la deuda pública interna en moneda extranjera, disminuir el saldo de los compromisos externos y bajar la cuota de contratos con vencimiento a corto plazo. Esta reducción de las imposiciones externas y la existencia de una benéfica relación de intercambio generaron un volumen relativamente alto de ingresos que facilitaron una acción excepcionalmente dinamizadora del sector público en el interior. Esa favorable relación evitó a su vez un desequilibrio entre la oferta y la demanda y redujo las presiones inflacionarias.

En tanto se registraba ese comportamiento del sector externo altamente benéfico para el sistema chileno, dado que permitía la rápida expansión de las actividades públicas, el éxito de las políticas antiinflacionarias y el consecuente mejoramiento de las remuneraciones reales, el gobierno se preocupó por iniciar su programa de reformas, que tenía como objetivo último asegurar una elevada y constante tasa de crecimiento nacional, esto es, romper la excesiva vulnerabilidad nacional mediante un proceso de industrialización dinámica.

Para llevar adelante una política de inversiones que permitiese, en términos cuantitativos y cualitativos, promover los ajustes y ampliaciones necesarios de la estructura productiva, el gobierno del presidente Frei se centró en su plan de "chilenización", tendiente a incrementar en gran medida la producción y exportación del cobre. Mediante un convenio suscrito con la gran minería extranjera, preveía aumentar, entre 1965 y 1970, la producción del metal rojo de 620 000 toneladas a 1 200 000, y exportar, en vez de 270 000 toneladas, unas 700 000 de cobre refinado.¹⁶ La nueva asociación del Estado con los monopolios norteamericanos debía basarse en el tradicional impuesto fiscal y en la participación de utilidades. En su primer mensaje presidencial, Frei

¹³ Comisión Económica para América Latina, *Estudio Económico de América Latina*. Nueva York, 1965, pp. 120-121.

¹⁴ *El Tiempo*, México, 9 de mayo de 1966, p. 34.

¹⁵ CEPAL, *Estudio económico de América Latina*. 1964, 1965, 1966, 1967, 1968. Nueva York, 1965, 1966, 1967 (E/CN/1968), p. 101.

¹⁶ Jean Meyer, "Chili 1966: la démocratie chrétienne à l'épreuve". *Esprit*. Año. 34, núm. 350, junio 1966, p. 1203.

declaró que Chile compraría el 51 % de las acciones de la mina de El Teniente a un precio de 80 millones de dólares, a pagar en veinte años.¹⁷ Mencionó que el Estado participaría igualmente, aunque en menor grado, en la propiedad de otras compañías, comprando el 25 % de las acciones de la compañía Minera Andina y de la Exótica y el 33 % de toda futura filial de Anaconda. De un programa total de nuevas inversiones, equivalente a 420 millones de dólares, 123,5 millones deberían ser aportados por el Estado chileno.¹⁸

La política de desarrollo industrial emprendida por el gobierno demócrata-cristiano dependía fuertemente de la inversión extranjera y debía generar aquellos grandes recursos económicos que necesitaba el gobierno para financiar las obras públicas y otros proyectos internos. A corto plazo, esa política implicaba el otorgamiento de nuevas garantías y concesiones a los consorcios extranjeros¹⁹ sin alterar el lento proceso de industrialización interna, carente de un volumen suficiente de inversiones y "obligaba" al gobierno, dado que su principal objetivo era dinamizar el sector industrial, a buscar el apoyo y la colaboración de los grupos internos conservadores y propietario-empresariales y a concederles fuertes seguridades, como por ejemplo la contención salarial, tendiente a lograr altas tasas de beneficios. Frei, en su intento de restablecer las condiciones necesarias a la rentabilidad de las inversiones, se veía comprometido con la derecha y con una serie de obligaciones no siempre acordes y hasta contrarias al resto de las reformas prometidas, lesionando así numerosas y legítimas aspiraciones populares. Su gobierno tenía una etiqueta de "popular", pero su política de "racionalizar" la economía lo llevaba a contener el movimiento reivindicativo de las clases asalariadas y a ir en contra de las demandas sindicales.

2. *Las dificultades internas.* Esas demandas iban además en aumento. En diciembre de 1964, Frei hizo votar un alza de los salarios igual al incremento del costo de vida durante el año, es decir en un 38,4 %. Los trabajadores no se mostraron satisfechos y sus sindicatos afirmaron que la tasa de inflación había sido mucho mayor que la revelada oficialmente. Lucharon por obtener al menos un reajuste total de sus salarios nominales. Esto condujo a una serie de huelgas,

¹⁷ *Ibid.*

¹⁸ Arturo Olavarria, *op. cit.*, t. 1, p. 158. En octubre de 1966, Frei, al firmar el documento de compra por el Estado de parte de las acciones de El Teniente, puso de manifiesto los proyectos de producción: El Teniente debería aumentar su producción de 180 000 toneladas a 280 000; la Andes Copper, de 90 000 a 110 000; Chuquimata de 310 000 a 502 000, y la nueva Compañía Andina debía poder exportar, en 1970, 75 000 toneladas. *El Tiempo*, México, 24 de octubre de 1966, p. 31.

¹⁹ Según información del Departamento de Comercio de Estados Unidos, esta política del cobre debía significar para Chile grandes recursos económicos en el futuro, pero a corto plazo implicaba una concesión del 16 % sobre cada tonelada producida. En efecto, si bien el fisco chileno percibía en 1965 la cantidad de 425 dólares por tonelada y en 1962 la de 183, con base a los nuevos convenios debería percibir en 1966 tan sólo 138 dólares por tonelada, Jean Meyer, *op. cit.*, p. 1203.

principalmente en los sectores minero e industrial. Se renegociaron algunos contratos colectivos y se obtuvieron concesiones, sobre todo en términos de prestaciones sociales. A fines de año se registraba un alza en el nivel de remuneración real de las clases asalariadas, como corolario del mayor dinamismo interno y de una tasa relativamente baja del costo de vida. Pero esta mejora en la distribución del ingreso había originado a su vez un crecimiento excesivo del consumo privado, que ponía seriamente en peligro los recientes logros económicos y antiinflacionarios gubernamentales.

Con el fin de frenar el desequilibrio existente entre los altos niveles de consumo y las bajas tasas de ahorro e inversión interna —lo cual pone de relieve que a pesar del gran impulso otorgado a actividades como la constructora,²⁰ el sector industrial había permanecido estancado²¹ y la economía nacional seguía careciendo de un dinamismo interno propio—, el gobierno decidió fijar un tope máximo de aumento salarial, igual tan sólo al 25 %²² del incremento del costo de vida (calculado en 17 %). Esta medida evidentemente lesionaba al proletariado, quien amenazó con reiniciar una ola de paros, lo cual significaba una mayor inestabilidad económica y social. Frei obtuvo entonces del Senado, con el apoyo de la derecha, la autorización legal de utilizar a las fuerzas armadas en todos los casos de huelgas “ilegítimas”,²³ es decir, las tendientes a rebasar el límite de reajuste impuesto por el gobierno. El ejército, que ya había intervenido en 1965 en diversas ocasiones en contra de huelguistas, se transformó, a partir de 1966, y en particular el 11 de marzo,²⁴ en un instrumento más de represión del

²⁰ En su primer mensaje presidencial, Frei afirmó que la Corporación de Viviendas había contratado, entre el 4 de noviembre y el 31 de marzo de 1965, la construcción de 10 905 viviendas. El nivel medio mensual de contratación había sido cinco veces más alto que el de los meses anteriores. Se habían construido además 3 539 aulas y 591 casas de directores y profesores. Cabe mencionar que se habían registrado 186 106 nuevas matrículas de educación primaria contra 40 000, que era el promedio de los años anteriores, Arturo Olavarria, *op. cit.*, pp. 156-157. En su tercer mensaje, Frei anunció que, durante 1966, se había iniciado en el país la construcción de 28 736 viviendas, con lo cual la cantidad de viviendas definitivas, iniciadas en los dos últimos años, alcanzaba la suma de 80 899, con un promedio anual de 40 449 unidades (señalemos que, de acuerdo con su promesa electoral, el promedio hubiera tenido que ser de 60 000 viviendas anuales). Para explicar el relativo decremento de la construcción en 1966, en relación con el año anterior, el Presidente culpó al Parlamento del retardo con que habían sido despachados los convenios del cobre, viendo allí la causa principal de la relativa disminución de los ingresos fiscales, *ibid.*, t. 3, p. 160.

²¹ CEPAL, *Estudio económico de América Latina*. 1964, 1965, 1966, 1967, 1968. Nueva York, 1965, 1966, 1967 (E/CN/1968), p. 165. Sólo en 1966 la tasa de crecimiento del sector industrial aumentó en un 8 %, pero debe verse en esa cifra un proceso de recuperación.

²² Arturo Olavarria, *op. cit.*, t. 2, p. 57.

²³ James Petras, *op. cit.*, p. 241.

²⁴ Día en que las fuerzas militares causaron la muerte de 8 huelguistas e hirieron a más de 40, en la mina de El Salvador. El incidente fue comentado a nivel internacional. Fidel Castro, refiriéndose al presidente Frei declaró que éste les “había

régimen en contra de toda fuerza potencialmente capaz de alterar el *status quo*.

En la escena política, para justificar su hostilidad agresiva en contra del movimiento obrero, el gobierno se escudaba tras una retórica anti-capitalista, que permitía a Frei declarar:

...contra la oligarquía sindical del FRAP, no toleraremos ni las demandas que atenten contra la estabilización, ni menos las huelgas ilegales o que pretendan destruir las bases de nuestra economía... El gobierno mantendrá todo su poder de fuego para su Revolución en Libertad. Que lo sepan todos los contrarrevolucionarios de la derecha económica y de la izquierda marxista.²⁵

El gobierno intentaba movilizar a las masas en contra de los trabajadores sindicalizados y, al mismo tiempo, creaba su propia central, el MUTCH (Movimiento Unitario de Trabajadores Chilenos), con el fin de evitar que la izquierda pudiera tomar el liderazgo único de las clases trabajadoras.

En el ámbito parlamentario, la política de "mano dura" de Frei era objeto de violentas críticas y no sólo por parte del FRAP. La derecha misma, con obvios fines partidistas, hacía resaltar que nunca un gobierno en Chile antes había utilizado las fuerzas armadas para garantizar el orden. El Presidente contaba, desde mayo de 1965, con una mayoría en la Cámara baja. Durante las elecciones su partido había desarrollado una inmensa labor de propaganda, centrada alrededor de la consigna "un parlamento para Frei". Basándose en el hecho que el Congreso no había votado, entre el mes de noviembre de 1964 y el de mayo de 1965, los convenios del cobre, buscó desacreditar a la oposición, acusándola de "no progresista" y obstruccionista. Los resultados le fueron favorables²⁶ y confirmaron el triunfo demócrata-cristiano de septiembre de 1964. Sin embargo, en el Senado, el Partido Demócrata Cristiano sólo había obtenido 13 de los 45 asientos y se veía obligado a transigir con la oposición. Ésta tendía a extremar sus posiciones ya sea para

prometido una revolución sin sangre y les ha dado sangre sin revolución", citado por Gregorio Goldenberg, *op. cit.*, p. 148.

²⁵ Citado por Luis Hernández Parker en la revista *Ercilla* del 9 de marzo de 1966, p. 5, según Gregorio Goldenberg, *op. cit.*, p. 76.

²⁶ Los resultados de las elecciones de 1965 fueron los siguientes: el Partido Nacional (conservadores y liberales) obtuvo el 13.1 % de los votos; el PDC el 42.3 %, el Partido Radical el 13.3 %, el Partido Comunista el 12.4 % y el Partido Socialista el 10.3 %, lo cual sumaba para el FRAP el 22.7 %. Los cambios en porcentaje, respecto a las elecciones municipales de 1963, fueron: el PN, menos 11.5 %; el PDC, más 19.5 %; el PR menos 8 %, el PC 0.0 % y el PS menos 0.8 %. Michael Francis y Eldon Lanning. "Chile's 1967 Municipal elections". *Inter American Economic Affairs*. Vol. 21, núm. 2, otoño de 1967, p. 27.

Pueden verse los cuadros completos de la elección parlamentaria por provincias, con una presentación detallada de los diputados y senadores y la variación de votos y porcentajes de los partidos en las elecciones de 1960, 1961, 1963 y 1965, en Tomás Moulian, *op. cit.*, cuadros de número 3 al 7, de la página 60 en adelante.

obtener mayores concesiones o bien para hacer expresa su desaprobación en contra de tal o cual medida gubernamental. Por ejemplo, en el caso concreto de los proyectos referentes al cobre, la izquierda votaba en contra, reprochándoles principalmente su carácter "concesionario y dependiente"; la derecha y los radicales, si bien no se oponían a los nuevos tratos, tampoco colaboraban con los demócrata-cristianos, ya que veían con desagrado ciertas propuestas de Frei, como la de establecer un impuesto al capital, en un porcentaje de 1.5 a 3 % sobre el valor del patrimonio, o su plan de reformas constitucionales.²⁷ De allí que el proyecto de chilenización no fuese aprobado sino hasta finales de 1966 y el primer acuerdo sólo se firmara en marzo de 1967.

Cabe subrayar que esa extrema lentitud del proceso parlamentario no era tan sólo resultado de un juego interpartidista excesivo, sino también de la carencia de líderes demócrata-cristianos, capaces de lograr en la Cámara baja la rápida y disciplinada aprobación partidista de los proyectos de ley. Esto obedecía a una falta de cohesión interna y a la existencia de diversas facciones en el seno mismo del PDC. Una de ellas en particular, el ala izquierda o "rebelde", veía en la política obrera adoptada por Frei una confirmación en vez de luchar verdaderamente por su aplicación intensiva. Veían con recelo la prolongada discusión de que era objeto el plan de reforma agraria. Éste había sido enviado al Parlamento a mediados de 1965 y, a finales de 1966, era aún objeto de estudio. El FRAP apoyaba el proyecto, pero deseaba fortalecerlo. La derecha lo denunciaba como ineficiente y peligroso²⁸ y actuaba dividida. Una parte intentaba colaborar con el gobierno demócrata-cristiano y limitar los cambios por medio de negociaciones, y la otra mantenía una estrategia obstruccionista.²⁹

Integrado dentro de la Sociedad de Fomento Fabril y de la Sociedad Nacional de Agricultores, los grupos dominantes presionaban al go-

²⁷ La reforma constitucional de Frei proponía la modificación de la garantía constitucional de la propiedad privada, el reforzamiento de los poderes del presidente de recurrir al plebiscito en caso de desacuerdo entre el ejecutivo y el legislativo y la reforma del sistema interno. Frei tuvo que acatar la propuesta de Ampuero de tratar independientemente la cláusula sobre la propiedad. Esta solución provocó un fuerte descontento en los rangos partidistas y en la representación congresista, Arpad Von Lazar y Luis Quiroz Varela. "Chilean Christian Democracy: lessons in Politics of Reform Management". *Inter American Economic Affairs*. Vol. 21, núm. 4, primavera de 1968, p. 64.

²⁸ Afirmaba que la parcelación del suelo sin la previa capacitación de los campesinos sólo ocasionaría cataclismos económicos y sociales. "Tras la presentación del Proyecto de 'reforma agraria' y su eventual aprobación —quíerese o no— junto con destruir la propiedad privada, se camina hacia la destrucción de todo orden en la Nación." Este comentario se integra dentro del texto: "Manifiesto de la Nación Chilena sobre el proyecto de reforma agraria", publicado el 24 de febrero de 1966 en *El Mercurio*, por un grupo de terratenientes, citado por Goldenberg, *op. cit.*

²⁹ La política obstruccionista de un sector de la derecha la llevó a votar al lado del FRAP. Su propósito era acentuar el descontento popular en contra del PDC y provocar entre las clases medias urbanas, principalmente, su retorno hacia la derecha, James Petras, *op. cit.*, p. 112.

bierno de manera diferente. Unos, descontentos por el control de precios, y pretendiendo controlar la inflación, amenazaban con imponerse una "autorrestricción", que permitía temer una verdadera contracción económica para el país, a no ser que el gobierno modificara algunos de sus proyectos, como por ejemplo, el relacionado con la distribución de la tierra. Otros empezaban una gigantesca campaña de publicidad en contra de Jacques Chonchol, vicepresidente del Instituto de Desarrollo Agropecuario (INDAP), a pesar de no haberse votado aún la nueva ley de reforma agraria,³⁰ promovía, junto con los técnicos demócrata-cristianos integrados dentro de la corporación de la reforma agraria,³¹ reformas en el campo y había iniciado una importante labor respecto a la organización de los campesinos. Finalmente, para protestar en contra de la amenaza de reforma agraria y como medida de chantaje, algunos terratenientes habían reducido sus extensiones de cultivo³² e intentaban movilizar campesinos para tener una mayor base de apoyo e impedir el logro de los objetivos reformistas demócrata-cristianos.

3. *El cambio de coyuntura.* A fines de 1966, la economía chilena aparentemente armonizaba su ritmo de desarrollo más alto y parejo con el progreso en la contención inflacionaria y la elevación del ingreso real. Sin embargo, el funcionamiento del sistema —y sobre todo el del sector público— continuaba dependiendo, en gran medida, del financiamiento externo. La coyuntura exterior favorable había permitido —a corto plazo— el cumplimiento de los objetivos demócrata-cristianos referentes a un control de precios, una tasa relativamente alta de

³⁰ Se trataba de una nueva Ley de Reforma, dado que, en 1962, para cumplir un requisito de la Alianza para el Progreso, Alessandri había ya hecho votar una. El proyecto de 1962 era meramente demagógico, en cambio la democracia cristiana pretendía haber trazado un plan capaz de resolver el problema de la tierra en cuanto a su tenencia y a su productividad. Ver detalles sobre la reforma agraria en Eduardo Frei, *Tercer Mensaje del Presidente de la República de Chile al inaugurar el período de sesiones ordinarias del Congreso Nacional*. Departamento de Publicaciones de la Presidencia de la República, Santiago, 1967, pp. 56-59.

³¹ La CORA, empresa estatal autónoma, fue creada, como el INDAP, por la Ley de Reforma Agraria en noviembre de 1962. Se encuentra bajo la supervisión de un superintendente de bancos y está relacionado con el gobierno a través del Ministerio de Agricultura. Sus principales funciones son: promover y efectuar la división de la tierra, colonizar nuevas tierras, reagrupar minifundios, formar asentamientos, reforestar y proporcionar crédito y asistencia técnica a los nuevos propietarios. En 1965, CORA aportó este tipo de ayuda financiera a 3 000 clientes por medio de 120 técnicos. Hasta 1966 el proceso de redistribución de tierra, debido principalmente a las restricciones legales, fue excesivamente lento, *ibid.*, pp. 42-44. Por ejemplo en 1965 el gobierno tan sólo expropió mediante indemnización 128 761 hectáreas. Se trataba sobre todo de tierras pertenecientes a la Iglesia. Jean Meyer, *op. cit.*, p. 1204. Cabe mencionar que la Iglesia en Chile ha creado su propio Instituto de Promoción Agraria (INPROA) con el fin de distribuir algunas de sus tierras. Se trata de un programa de entrega "gradual" de las tierras, William Thiesenbusen, "Chilean Agrarian reform: the possibility of a gradualistic turnover of land". *Inter American Economic Affairs*. Vol. 20, núm. 1, verano de 1966, p. 6.

³² Durante 1965 los terratenientes dejaron de cultivar 80 000 hectáreas, Jean Meyer, *op. cit.*, p. 1204.

crecimiento del producto y cierta redistribución del ingreso. Pero no se habían producido cambios en los objetivos gubernamentales a largo plazo, es decir, los relacionados con la introducción de modificaciones estructurales en la economía y en la organización social del país. Seguía prevaleciendo una oferta de bienes agrícolas relativamente rígida, frente a la creciente demanda urbana, y esto distorsionaba toda la economía, así como aceleraba la transferencia de rendimientos relativos de la productividad urbana hacia el campo. Junto con el alza de los precios agrícolas, se daba un decremento en el ingreso salarial urbano, mientras la riqueza producida por el sector agrario permanecía en manos de unos cuantos terratenientes, que mantenían altísimas propensiones a consumir. La estructura chilena en su conjunto se mantenía sumamente vulnerable y dependiente del exterior, en un momento en que la demanda de importaciones, unida al volumen creciente del servicio de las inversiones extranjeras y las necesidades del sector público, rebasaba cada vez más las posibilidades que brindaban las exportaciones, a pesar del curso netamente expansivo que habían mostrado recientemente. El gobierno mismo afirmaba la imposibilidad de seguir sosteniendo una política de gastos públicos tan costosa.³³ Se vislumbraba, por lo tanto, una situación futura muy delicada, en caso de cualquier descenso en el valor de las ventas al exterior. La bonanza del mercado del cobre era el factor clave para la persistencia de los logros internos alcanzados y, en la hipótesis de tornarse desfavorable, no dejaría de engendrar una cadena de perturbaciones difíciles de contrarrestar.

El año de 1967, que fue de fuertes fluctuaciones del precio del cobre 193, se caracterizó en Chile por una nueva inestabilidad, tanto económica como sociopolítica. La evolución menos favorable de su

³³ Los gastos totales del gobierno crecieron en términos reales en 1965 en un 34 % y en 1966 en un 17 %; CEPAL, *Estudio económico de América Latina*. 1964, 1965, 1966, 1967, 1968. Nueva York, 1965, 1966, 1967 (E/CN/1968) p. 168.

...en conjunto, entre 1964 y 1966 el gasto fiscal habrá crecido en un 45.7 %, en términos reales. Ello se ha debido a que de acuerdo con lo planteado en el programa de gobierno el Estado ha asumido conscientemente un papel más dinámico en la actividad económica nacional que lo ha obligado a emprender numerosos nuevos programas como la política de mejoramiento de las remuneraciones reales de los funcionarios públicos, factores que se ven reflejados conjuntamente en este importante aumento real del gasto fiscal. Vale la pena recalcar aquí que la tendencia de estos dos años, de acuerdo a las cifras mencionadas anteriormente, no puede continuar en el futuro con el mismo ritmo.

Eduardo Frei, *Tercer Mensaje del Presidente de la República de Chile al inaugurar el período de sesiones ordinarias del Congreso Nacional*. Santiago, Departamento de Publicaciones de la Presidencia de la República, 1967, p. 210. A finales de 1966, el ministro de Hacienda, Sergio Molina, había afirmado la decisión del ejecutivo de disminuir en 240 millones de escudos los gastos públicos. Esta reducción consistía en 55 millones por concepto de sueldos, salarios y jornales de plazas vacantes que no hubiesen sido cubiertos; 34 millones por compra de bienes y servicios; 57 millones por transferencias, 14 millones por inversiones y 6 millones de otros gastos varios. *El Tiempo*, 12 de septiembre de 1966, p. 28.

sector externo generó rápidamente un empeoramiento de los problemas internos, dado que dificultó el cumplimiento de los objetivos gubernamentales a corto plazo,³⁴ así como extremó los obstáculos opuestos al desenvolvimiento de un proceso de transformaciones estructurales.

Entre las promesas del gobierno destacaba la de suprimir los empréstitos financieros destinados a sufragar los gastos presupuestarios. Sin embargo, desde principios de 1967, ante el fuerte deterioro de los precios del cobre,³⁵ tuvo que buscar nuevos créditos en el exterior. Además, dada una disminución relativa de la recaudación percibida por concepto de impuestos a la gran minería del cobre y la imposibilidad de seguir incrementando la carga impositiva interna,³⁶ se vio en la obligación de reducir aún más de lo previsto los gastos totales del gobierno, e imponer una política de austeridad en materia de actividades públicas que afectaría grandemente el sector interno en su conjunto.

El menor dinamismo del sector público, junto con una actitud excesivamente cautelosa por parte de los empresarios nacionales y la mantenida falta de capitales extranjeros, explican la reducción de las inversiones totales, durante 1967. A fines de año, la producción minera interna había tan sólo crecido a una tasa de 1.5 %, frente a la de 4.6 % registrada en 1966. La pequeña y mediana minería nacionales, a pesar de ser las más afectadas por la baja de precios del cobre en el mercado mundial, siguieron creciendo más rápidamente que la gran minería, cuyos programas de expansión se encontraban todavía en trámite. Dentro del sector secundario, la tasa de crecimiento de las industrias productoras de materias primas y otros productos intermedios, se redujo por efecto de una menor demanda de la actividad constructora, de la acumulación de ciertas existencias y de algunos conflictos laborales prolongados. A su vez, las industrias dinámicas —como resultado de la caída en la producción de maquinaria, accesorios eléctricos y materiales diversos— se expandieron poco. La demanda nacional, muy robustecida por la bonanza de los años 1965 y 1966, no se vio compensada

³⁴ Es decir, los referentes a un control gradual de los aumentos de precios, el mantenimiento de una alta tasa de crecimiento de la economía y la redistribución progresiva de los ingresos.

³⁵ El anuncio del Presidente se basaba en un supuesto precio del cobre no inferior a 45 centavos de dólar por libra, pero desde principios de año, el precio del cobre sufrió grandes bajas y fluctuaciones en la Bolsa de Metales de Londres. En abril y julio, se situó en alrededor de 42 centavos y “debemos consignar que cada centavo de dólar representaba para el fisco chileno un ingreso de siete millones de dólares al año”, Arturo Olavarria, *op. cit.*, t. 3, p. 133.

³⁶ “...en su conjunto de carga impositiva que el país soporta no puede aumentarse sin grave riesgo de paralizar la economía nacional, comprometer lo hecho y lo por hacer”. El proceso de redistribución del ingreso, en vez de generar ahorro por parte de los grupos beneficiados, se había traducido en un incremento del consumo y un muy ligero aumento de la inversión, Eduardo Frei, *Tercer Mensaje del Presidente de la República de Chile al inaugurar el periodo de sesiones ordinarias del Congreso Nacional*, Departamento de Publicaciones de la Presidencia de la República, Santiago, 1967, p. 44.

por un crecimiento adecuado de la oferta e implicó, en el exterior, un volumen altísimo de importaciones frente a una ligera contracción de las exportaciones, lo cual agravó la situación financiera externa y, al mismo tiempo, generó fuertes presiones inflacionarias internas sobre los costos. Los pequeños reajustes de remuneraciones concedidos a los sectores público y privado, desde mediados de año, ya no bastaban para hacer frente al creciente costo de la vida. El 1º de junio, alrededor de 160 sindicatos se encontraban en huelga.³⁷

La baja de precio del cobre, las consecuentes dificultades presupuestarias, la merma considerable de las ventas, la inflación y el desempleo, son los factores que explican la grave crisis económica que atravesó el país en 1967, la nueva ola de conflictos laborales y la fuerte fragmentación de su cuadro político. Frei, en sus dos primeros años de gobierno, había iniciado una serie de reformas, que despertaron el descontento de muy distintos sectores internos. Entre los obreros existía resentimiento por el control de salarios; entre las clases medias, por los impuestos más altos; entre los terratenientes, por la reforma agraria, y entre los empresarios, por cierta inflexibilidad del Presidente en hacer concesiones.

4. *La radicalización política.* Las elecciones municipales del 2 de abril de 1967 revelaron una erosión de la popularidad demócrata-cristiana,³⁸ que si bien podía verse como la pérdida "normal" de poder de todo partido tras dos años de encontrarse en el poder,³⁹ obedecía también a un retiro significativo del apoyo de los estratos medios —las bases mismas del PDC— particularmente afectados por la política tributaria gubernamental, cuyos intereses, en el transcurso del año, debían ser lesionados aún más debido al nuevo deterioro de la situación económica. En el terreno parlamentario, el desacuerdo tanto de la izquierda como de la derecha con las políticas reformistas gubernamentales, se había manifestado desde principios de año cuando el Senado, haciendo uso de sus derechos constitucionales, se había opuesto, por veintitrés votos en contra de quince, a un viaje del presidente Frei a los Estados Unidos, para entrevistarse con el presidente Johnson.⁴⁰

³⁷ Arturo Olavarría, *op. cit.*, t. 3, p. 167.

³⁸ Los resultados de las elecciones municipales del 2 de abril de 1967 fueron los siguientes: el PDC obtuvo el 36.5 % de los votos; el FRAP el 29.2 % (el PC ganó el 15 % y el PS el 14.2 %); el PR el 16.5 %; el PN el 14.6 % y el pequeño partido PADENA el 2.5 %.

En las elecciones parlamentarias de 1965 el PDC obtuvo un porcentaje menor (—5.8 %) en tanto que los demás partidos incrementaron su proporción de votos, el FRAP en 6.5 %; el PR en 3.2 % y el PN en 1.5 %. Francis y Lanning, *op. cit.*, p. 30.

³⁹ Bernardo Leighton, ministro del Interior, afirmó que se trataba de una pérdida normal de poder y dio como ejemplo el caso norteamericano.

⁴⁰ La derecha argumentó que ante la falta de recursos para cumplir el programa de viviendas y obras públicas, la imposibilidad de mejorar los sueldos de vastos sectores de la administración del Estado, era indispensable una "ejemplizadora austeridad de parte del Presidente de la República". Los senadores frapistas subrayaron que no deseaban que el viaje del Presidente de Chile a Estados Unidos estuviera

Todas las críticas en contra del gobierno de Frei incluían, implícitamente, la valoración negativa de una política —el “reformismo”— y esto llevó a una reconsideración general de posiciones. Ante la agudeza de la crisis económica⁴¹ y la existencia de un malestar social generalizado, se extremaron nuevamente las tensiones políticas y en todos los partidos se plantearon disyuntivas más categóricas. La fragmentación política se inició en la izquierda, dentro del Partido Socialista, en donde el antagonismo personal entre Raúl Ampuero y Salvador Allende fue traduciendo cada vez más la existencia de graves disidencias respecto a la posición a adoptarse frente a las propuestas reformistas de Frei.⁴² En el mes de agosto, la escisión se hizo evidente cuando, al ser expulsados Ampuero y Tomás Chadwick, crearon su propio partido: el Socialista Popular. La división socialista tendía a acentuar las fricciones en el seno del FRAP.⁴³

Sin embargo, las fuerzas de la izquierda, favorecidas por la creciente polarización social, se mantuvieron en ascenso. Para sacar ventaja de la situación social prevalectante, numerosos líderes radicales, en su XXIII convención, en el mes de julio, acordaron moverse hacia la izquierda “como única solución posible.”⁴⁴ Sus partidarios más conservadores desaprobaban la nueva orientación y pensaron en escindirse para integrarse en el Partido Nacional⁴⁵ ultraderechista. En las filas demócrata-cristianos, los sectores del centro y de la izquierda plantearon la imperativa urgencia de adoptar una nueva política económica y obrera. Establecieron un plan detallado de trabajo, titulado “Proposiciones para una acción política 1967-1970, de una vía no capitalista de desarrollo”, en el cual subrayaban la necesidad de nacionalizar las industrias de carbón, salitre, acero y electricidad; establecer agencias estatales comerciales; fijar el estatuto del sector privado y la inversión extranjera; rectificar la política laboral e incrementar la par-

precedido por la visita que también haría el presidente Johnson “al nuevo gorila brasileño” y como protesta por la guerra de Vietnam, Arturo Olavarria, *op. cit.*, t. 3, p. 74.

⁴¹ En un año, la tasa de crecimiento del producto bruto que fue de 5,5 % en 1966, bajó a 2 % en 1967.

⁴² Salvador Allende ocupaba entonces el puesto de presidente del Senado y mostraba una actitud mucho menos intransigente que la de Ampuero.

⁴³ En *El Siglo*, órgano central del PC y en el diario socialista *Última Hora* se notificaron en reiteradas ocasiones las fricciones existentes dentro del FRAP. En particular, los comunistas criticaban a los socialistas por permitir acciones individuales revolucionarias, como la del diputado Naranjo en el caso de la propiedad “Los Cristales”, que eran fuertemente criticadas por la opinión pública en general y podían poner en peligro las ganancias políticas obtenidas por el FRAP. Naranjo se había valido de su inmunidad parlamentaria para organizar y dirigir la toma ilegal del “fundo” por parte de los campesinos, ver detalles en McCoy, *op. cit.*, pp. 77, 92.

⁴⁴ *El Tiempo*, México, 24 de julio de 1967, p. 29; y Francis y Lanning, *op. cit.*, p. 36.

⁴⁵ El Partido Nacional fue creado el 10 de mayo de 1966 como resultado de la fusión del Partido Conservador y del Partido Liberal. Arturo Olavarria, *op. cit.*, pp. 2, 211.

ticipación de los obreros en la gestión de las empresas del Estado; democratizar el poder mediante la formación de juntas de vecinos, federaciones provinciales y organizaciones campesinas; y, finalmente, acelerar a fondo —gracias a una prioridad absoluta en la asignación de recursos financieros— la reforma agraria,⁴⁶ concebida ésta, de acuerdo con Jacques Chonchol, como un “proceso masivo, rápido y drástico de redistribución de los derechos sobre la tierra y sobre el agua”.⁴⁷ A mediados de año, en la junta nacional del partido, lograron derrocar al antiguo liderazgo “oficialista” y pro-corporatista. El nuevo grupo a la cabeza del PDC incluyó principalmente “rebeldes” parlamentarios y populistas y su mesa directiva quedó integrada por Rafael Agustín Gumucio, como presidente, los diputados Bosco Parra y Alberto Jerez, como vicepresidentes, el diputado Julio Silva Solar, como secretario, y el diputado Sergio Fernández, como tesorero.⁴⁸

Algunos objetivos del programa “tercerista-rebelde”, y en particular el referente a la reforma agraria, chocaban abiertamente con la política ya trazada por el presidente Frei y el ala “oficialista” del partido. Por ejemplo, en su tercer mensaje presidencial del 21 de mayo de 1967, Frei había expresamente afirmado que el 98 % de los propietarios agrícolas no se verían afectados por la nueva ley de reforma agraria y podían seguir explotando sus tierras “sin incertidumbres de ninguna especie”.⁴⁹ Sus declaraciones habían puesto de manifiesto la concepción gubernamental de una reforma agraria plenamente identificada con un programa técnico-produccionista, que dejaba muy poca cabida al reparto de tierras y a cambios de tipo estructural.⁵⁰

Los populistas preocupados principalmente por el movimiento rural, abogaban por la existencia de uniones campesinas independientes, capaces de sostenerse a sí mismas, defender sus intereses y erigirse en verdaderas agencias de cambio.⁵¹ El gobierno y los “oficialistas” se preocupaban de la representación del campesinado, así como del resto de las clases bajas, únicamente para conservar una base de apoyo popular. Con el fin de poder controlar perfectamente y neutralizar toda insurgencia rural autónoma, sólo aceptaban crear uniones bajo la directa

⁴⁶ Ver Partido Demócrata Cristiano, *Proposiciones para una acción política en el periodo 1967-1970 de una vía no capitalista de desarrollo, documento de trabajo para la Junta Nacional del PDC*, 1967.

⁴⁷ Jacques Chonchol, “Razones económicas, sociales y políticas de la reforma agraria”, *Reformas Agrarias en la América Latina*. (Ed. Oscar Delgado.) Fondo de Cultura Económica, México, 1965, p. 119.

⁴⁸ Jerez y Silva Solar eran “rebeldes” y Parra y Fernández “terceristas”. Arturo Olavarría, *op. cit.*, t. 3, p. 203. Rafael Gumucio, a pesar de ser uno de los fundadores de la Falange, no pertenecía al grupo de los oficialistas-corporatistas y se mostraba en franco desacuerdo con la política de Frei.

⁴⁹ Eduardo Frei, *Tercer Mensaje del Presidente de la República de Chile al inaugurar el periodo de sesiones ordinarias del Congreso Nacional*. Departamento de Publicaciones de la Presidencia de la República, Santiago, 1967, p. 57.

⁵⁰ *Ibid.*, pp. 52, 59, 325 y 329.

⁵¹ James Petras, *op. cit.*, pp. 213-214.

vigilancia y el financiamiento del Estado. Eran evidentes sus intentos de institucionalizar y paralizar la mayor parte de las fuerzas sociales que pudieran hacer peligrar su poder y sus planes económicos, ofreciéndoles beneficios meramente marginales. Los "rebeldes" coincidían con los populistas en la necesidad de fomentar la organización campesina para generar un proceso de cambio, pero se oponían a toda ramificación, y en particular a la ANOC, la UCC y el MCI.⁵² Pretendían que sólo una amplísima confederación nacional campesina, a nivel nacional, podía tener una representación real de base y ejercer una influencia operativa. Estos últimos, por sus altas capacidades técnicas, encabezaban las agencias gubernamentales agrarias, cuya característica relevante era la de combinar una ideología populista y un liderazgo tecnócrata.

Naturalmente surgieron conflictos entre la "trilogía" descrita. Pero en tanto el conflicto entre corporativistas y populistas se limitaba al caso concreto de algunas expropiaciones, en donde los agentes gubernamentales tendían a competir y opacar los líderes campesinos, la oposición entre los "rebeldes" y el núcleo oficialista se situaba en las esferas más altas del partido y ponía en peligro la unidad misma del movimiento demócrata-cristiano. Las bases populares, las masas recién organizadas, otorgaban su apoyo al núcleo progresista del partido, pero éste ejercía muy poca influencia dentro de las altas esferas del gobierno, y se limitaba a expresar su desacuerdo con base en crecientes y violentas críticas. La "crisis de autoridad" entre el mandatario y la directiva partidaria, tras siete meses de no implementación del programa de "una vía no capitalista de desarrollo" y de un profundo estancamiento económico, llegó a su climax en enero de 1968, cuando Frei solicitó la adopción de una nueva política de contención salarial y la Mesa del Partido se negó a darle su aprobación. El Presidente se vio en la obligación de efectuar una junta nacional extraordinaria, en la cual, por 272 votos en favor y 202 en contra obtuvo el apoyo partidista.⁵³ En el Senado, las demandas presidenciales fueron igualmente objeto de una importante oposición que motivó dos veces la reorganización del gabinete,⁵⁴ en un marco de crecientes huelgas y enconadas protestas. Pocos días antes de efectuarse la tercera votación en una convención de hombres de negocios, Frei aseguró que apoyaría a la empresa privada y acordó, con los dirigentes del Partido Nacional, crear una comisión para estudiar una posible reducción de los gastos públicos para el año de 1969.⁵⁵ Las líneas generales de su programa fiscal fueron entonces aceptadas.

⁵² La Asociación Nacional de Obreros Campesinos, el Movimiento de Campesinos Independientes y principalmente la Unión Campesina Cristiana, son las organizaciones de campesinos más importantes; en ellas los populistas predominan, *ibid.*, pp. 227-229.

⁵³ *El Tiempo*, México, 15 de enero de 1968, pp. 24-25.

⁵⁴ *El Tiempo*, México, 15 de abril de 1968, p. 18.

⁵⁵ *Loc. cit.*

En 1968, Chile se caracterizaba, al igual que el año anterior, por una bajísima tasa de crecimiento interno: una disminución de la producción agropecuaria, una contracción en la construcción, un escaso dinamismo del sector industrial, y una tasa relativamente alta de inflación.⁵⁶ La reforma agraria, aplicada con tres años de retraso, era inconsistente, la reforma constitucional estaba extraviada en el laberinto parlamentario; crecía el desempleo, prevalecía un bajísimo nivel de vida de las masas, y en vez de la paz de clases y la armonía social, se multiplicaban las huelgas y, junto con ellas, crecía la represión policiaca y militar.

Durante los dos primeros años del gobierno de Frei, la derecha, carente de apoyo popular y de un partido político bien estructurado, había identificado sus intereses políticos con la democracia cristiana, pero ante las crisis de 1967 y 1968 y el clima de descontento general prevaleciente, empezó a retirarle su confianza. Intentó atraer, adoptando una política predominantemente nacionalista, las clases medias urbanas, que sufrían una vez más un fuerte deterioro de sus salarios, debido a la inflación, los impuestos, las restricciones de bienes de consumo. Con meros efectos propagandísticos, se proclamó en favor de ciertas reformas, cuando en realidad no tenía ni la capacidad de efectuar cambios ni la intención de aceptar compromisos. Ello no impidió que obtuviera cierto éxito: los resultados de las elecciones parlamentarias de principio de 1969 revelaron una pérdida de poder del PDC y, en cambio, un fuerte crecimiento del Partido Nacional.⁵⁷ El mismo

⁵⁶ El crecimiento del producto global fue de 2.1%; la producción agropecuaria disminuyó en un 4%, en parte debido a una fuerte sequía; la actividad de la construcción experimentó un descenso que oscila entre el 3% y el 4% con respecto a 1967, resultado de tendencias dispares en la actividad pública y la privada; se registra un crecimiento en el promedio de edificación pública, pero una importante disminución en la privada; la producción minera se mantuvo estacionaria, en lo que influyó un descenso de 3% en la gran minería del cobre (debido en parte a la escasez de agua que dificultó el suministro de energía y obligó a una reducción de la producción) y un incremento de la pequeña y mediana minería. Y en tanto que desde 1964 la gran minería sólo incrementó su producción de 580 000 toneladas a 590 000, la pequeña y mediana minería lo hicieron de 103 000 toneladas a 138 000; el crecimiento industrial fue de 3%, un poco superior a 1967 en donde fue de 2.5%, pero muy inferior a la tasa de 1966, que había sido del 8%. Por último, y a diferencia de lo ocurrido en los otros países de América Latina, en Chile se observó en 1968 un recrudescimiento de la inflación, no obstante los esfuerzos desplegados por contenerla; al finalizar el año el índice de precios al consumidor era de 27.9% superior al nivel de diciembre de 1967, en comparación con un incremento de 21.9% en igual período del año anterior. Cabe mencionar que durante 1968, las importaciones de Chile se expandieron considerablemente; por primera vez excedieron a los 1000 millones de dólares. La tasa de incremento de las importaciones de bienes y servicios fue de 17.7%, en comparación con el 1.7% en 1967, y el 4.3% entre 1960 y 1966; esto se explica por el hecho que los programas de aumento de la producción de cobre empezaron a funcionar. Véase CEPAL, *Estudio económico...* 1968, pp. 11, 154-159.

⁵⁷ Los resultados de las elecciones efectuadas el 2 de marzo de 1969 son los siguientes:

En tanto se celebraba en Chile la conferencia de la CECLA, en Cartagena, Colombia, se adoptaban las últimas y difíciles medidas para organizar un bloque dentro de otro: la Asociación Andina de Integración Económica. El pacto, firmado en Bogotá el 25 de mayo, significó el triunfo de la posición integracionista, defendida por los presidentes Frei y Carlos Lleras, frente a la política más cauta y restriccionista del presidente Caldera.⁶¹ Esta agrupación —potencialmente poderosa— sirve en especial a los intereses de Chile y Perú, dado que controla una gran proporción de las existencias mundiales y que debido a los propósitos de ambos países de incrementar sus producciones internas debería poder, en lo futuro, incrementar su posición monopolística.

En una conferencia celebrada en París también en el mes de marzo, Chile y Perú, junto con otros países subdesarrollados entre los cuales se encontraban Zambia y el Congo,⁶² acordaron ampliar la base de establecimiento de sus precios y utilizar, en su lugar, las cotizaciones al contado de la bolsa de metales de Londres, que mostraban desde principios de año un nivel excepcionalmente alto. Las delegaciones firmantes justificaron este acto, de inusitada independencia, afirmando que la cotización al contado sí reflejaba el estado real de la demanda y de la oferta. Conviene señalar que el juego del mercado tiende, en efecto, a propiciar el alza de precio debido a la existencia de una escasez de cobre, como secuela de la huelga norteamericana de 1967-1968,⁶³ de la súbita expansión de la demanda de las industrias del mundo occidental desde los niveles de depresión de 1967, de la sostenida elevación del consumo del sector socialista y del surgimiento de China como un nuevo comprador, dispuesto a absorber cualquier excedente disponible.⁶⁴ En octubre* deberá celebrarse en París una nueva conferencia, a nivel ministerial, de los principales países subdesarrollados productores de cobre, con el fin de mantener altos los precios del metal. Es difícil que estos países logren imponer nuevas condiciones en el mercado mundial dado que los países desarrollados —principales consumidores y a veces también grandes productores— se oponen a ello. La ausencia de un precio estable, en cambio, puede acelerar el proceso de sustitución del cobre por el aluminio, y generar para la periferia menores posibilidades de lograr, con base a coyunturas externas favorables, un desenvolvimiento relativamente satisfactorio del sector interno. En tanto se debilitan las posi-

⁶¹ Ver *ibid.*, pp. 410-413 y *Comercio Exterior*, Vol. XIX, núm. 7, julio de 1969, p. 516.

⁶² Se trata del tercero, séptimo, cuarto y sexto principales productores mundiales de cobre, respectivamente. Estados Unidos, la Unión Soviética y Canadá ocupan el primero, segundo y quinto puestos, respectivamente. *Comercio Exterior*, Vol. XIX, núm. 6, junio de 1969, p. 456.

⁶³ Si bien la huelga se llevó a cabo de julio de 1967 a marzo de 1968, sus efectos sobre el mercado de cobre se registraron a finales de 1968 y principios de 1969, antes que Estados Unidos pudiera utilizar sus inmensas reservas.

⁶⁴ Dado su conflicto con la URSS, China vio cerrarse su principal fuente de abastecimiento de cobre y volcó su inmensa demanda sobre el mercado occidental.

* La autora terminó de escribir este artículo en septiembre de 1969 (N. de la R.).

bilidades de desahogar el sector externo, se agudizan las contradicciones en el interior, y prevalece una situación de descontento general.

En su quinto informe presidencial, Frei informó que el Estado chileno incrementaría su participación en la propiedad de algunas empresas cupríferas extranjeras, hasta entonces no afectadas por el sistema de acuerdos vigentes. Pocas semanas después, el 26 de junio, anunció que su gobierno había acordado con la Anaconda "un convenio de nacionalización pactada y progresiva".⁶⁵ Se trata, en realidad, de una asociación mixta con dos filiales, la Chile Exploration y la Andes Mining, que explotan los yacimientos de Chuquimata y El Salvador, con miras a convertirse en "nacionalización" dentro de tres años.⁶⁶

A pesar de la intención del Presidente de presentar estos acuerdos como una novedosa y "revolucionaria" medida económica, en realidad no logró el impacto esperado en la opinión pública, la cual favorece en general una actitud mucho más radical. Una vez más la actuación de Frei quedó enmarcada dentro de un moderado reformismo. Esa moderación, signo característico de la política llevada a cabo desde 1964, ya había sido objeto de duros ataques por parte de amplios sectores del PDC y, en particular, del ala "rebelde".

A principios de este año, los acontecimientos de Puerto Montt⁶⁷ llevaron a su climax esa ola de protestas, porque demostraban que el gobierno, en vez de proceder a la realización de un franco programa de reformas, no dudaba en seguir utilizando las fuerzas armadas para destrozarse los movimientos populares de reivindicación. En el mes de junio, ante la junta nacional, ya no como simple protesta sino pasando a la acción, los miembros del sector "rebelde", en franco desacuerdo con las crecientes desviaciones infringidas a la doctrina primaria del partido y ante el nuevo triunfo del sector oficialista en la mesa directiva, optaron por separarse. Numéricamente hablando, el abandono de esa fracción carecía de importancia para el PDC. Sin embargo, entre los separatistas figuraban sus mejores cuadros técnicos y los más activos ideológicamente. Su deserción reflejaba el fracaso de la "revolución en libertad" y afirmaba la evolución del partido hacia la derecha.

Enarbolando la bandera de la legitimidad —o sea partiendo de los

⁶⁵ *Bohemia*, núm. 27, julio de 1969, pp. 82-83.

⁶⁶ De acuerdo con el comunicado oficial, Chile será dueño de 100 % de las mencionadas filiales de Anaconda mediante la compra inmediata del 51 % de las acciones —valuadas en 197 millones de dólares— y del 49 % restante a partir del 31 de diciembre de 1972. *Comercio Exterior*, Vol. XIX, núm. 7, p. 514.

⁶⁷ En Puerto Montt, los carabineros, armados de metralletas para desalojar un predio de tres hectáreas ocupado por campesinos de la región, causaron la muerte de diez personas. *El Tiempo*, México, 21 de abril de 1969, p. 29. Cabe recalcar que Rodomiro Tomic, uno de los líderes más destacados del PDC y amigo personal de Frei, a raíz de este triste acontecimiento, manifestó públicamente su desacuerdo en relación a la política de "mano dura" del gobierno y renunció —aunque provisionalmente— a figurar como candidato casi oficial de su partido. *El Tiempo*, México, 28 de abril de 1969, pp. 34-35.

principios proclamados en 1964— y agregándoles tendencias más radicales, los escisionistas se agruparon en una nueva organización. Cristalizaron las ideas que habían enunciado en sus “proposiciones para una acción política en el período 1967-1970 de una vía no capitalista de desarrollo” y formularon un programa que Jacques Chonchol, elegido secretario general, dio a conocer el 3 de agosto pasado, día en que se constituyó oficialmente el Movimiento de Acción Popular Unitaria.⁶⁸ Sus dirigentes, al adoptar como siglas para su nuevo partido la palabra indígena “mapu”, que significa tierra, pensaban, sin duda, enfocar una de las principales inquietudes del campesinado chileno y hacer resaltar que otorgaban al problema agrario una primacía absoluta dentro de su plan de reformas. En virtud de que la riqueza económica está concentrada en manos de una reducida oligarquía terrateniente y empresario-industrial, el MAPU, mancomunadamente con sus propuestas revolucionarias agrarias, se declaró franco partidario de la nacionalización de la banca y de los grandes centros económicos. Su temario político planteó además la necesidad de recuperar totalmente las riquezas mineras, terminar con la desocupación mediante la industrialización real y no acelerar las aspiraciones al consumo de todos los grupos sociales, por ser ésta una “mera táctica de la demagogia populista”.⁶⁹ Para cumplir estos objetivos, precisaron que mediante una revolución las clases trabajadoras de la ciudad y del campo deberán tomar el poder, lo cual entraña la mutación de un Estado burgués por un Estado popular.

La constitución oficial del MAPU, tan sólo catorce meses antes de las elecciones presidenciales de 1970, y el hecho de desconocerse, hasta la fecha —a diferencia de períodos anteriores, en los cuales los postulantes iniciaban sus campañas dos y tres años antes de la fecha del comicio— los nombres de los candidatos oficiales son factores que permiten afirmar la existencia en Chile de una profunda inestabilidad política interna y obligan a conjeturar. En un intento de agorar el futuro panorama político chileno pueden, tal vez, formularse dos grandes hipótesis. La primera consiste en la formación de un Frente Unido Izquierdista —resultado de la unión de los partidos socialistas, el Partido Comunista, el MAPU y otros de menor importancia— que acarrearía, como reacción inmediata, la conjunción de las fuerzas centro-derechistas (PDC) y ultraderechistas (Partido Nacional) en pro de una candidatura única, la cual racaería, con toda seguridad, a favor de Rodomiro Tomic, designado desde el 15 de agosto, como el abanderado de las fuerzas demócrata-cristianas.⁷⁰ La segunda, sustentada en la persistente fragmentación partidista que caracteriza actualmente el escenario político chileno, plantea el enfrentamiento de varios candidatos. En tal caso, como el divisionismo afecta principalmente los partidos de izquierda,

⁶⁸ *Bohemia*, núm. 33, 15 de agosto de 1969, p. 85.

⁶⁹ Ver *loc. cit.*, el resumen del programa político del MAPU.

⁷⁰ *Bohemia*, núm. 34, 22 de agosto de 1969, p. 24. El artículo incluye el programa que enarbolará Tomic.

podría retornar victorioso al poder Jorge Alessandri, candidato del PN. El sistema parlamentario que ha dominado hasta la fecha la vida política de Chile, comparado con los que rigen los destinos de numerosas repúblicas de América Latina, puede calificarse de ejemplar. La libre expresión del pensamiento, el respeto absoluto del voto ciudadano, el juego de las pasiones políticas sin llegar a un cuadro de violencia, han caracterizado la limpia trayectoria cívica y republicana chilena. Sin embargo, el parlamentarismo chileno dista mucho de ser el instrumento político de una verdadera democratización.

No podemos restarle al PDC el mérito de haber constituido el primer gran partido de masas chileno, con una estructura y organización a nivel nacional, con un programa de reformas perfectamente definido, y con cuadros altamente capacitados y contando con el apoyo entusiasta de las masas. Por desgracia, una vez en el poder, lo que aparentemente parecía ser una "fortaleza" resultó ser un vulgar "castillo de naipes", porque, a la hora de la transición de lo que eran simples postulados de un programa político a su realización efectiva en hechos, surgieron tremendas divergencias en las filas mismas del partido. Frei, fiel a su principio de la no violencia, se vio en una encrucijada: por un lado, carecía de la fuerza económica suficiente y necesaria para implantar sus reformas en libertad y, por el otro, no contaba con el apoyo fuerte y organizado de las masas para romper con éxito la acción obstaculizadora de la élite adinerada. Como resultado, tuvo que doblegarse ante las fuerzas tradicionales de poder y adoptar, dentro del tradicional "inmovilismo" del sistema chileno, meras medidas oportunistas y carentes de un real matiz renovador.

Su gobierno no mejoró el nivel de vida de los trabajadores; sin embargo, al concederles ciertos beneficios marginales e iniciar su mayor organización —con fines partidistas— propició su mayor despertar político, lo cual se tradujo en una nueva acentuación de la lucha de clases, que dificulta, en el terreno político, una futura alianza entre la burguesía nacional y las clases populares tal y como, formalmente al menos, se había logrado en 1964 en el seno del PDC. Los empresarios nacionales así como las clases medias y medias altas en general, ante los fracasos económicos de Frei, y atemorizados por el ascenso del movimiento de masas, han dirigido cada vez más sus esfuerzos hacia el logro de un régimen autoritario, capaz de asegurar el mantenimiento del orden establecido. Actualmente, los terratenientes, los banqueros y los industriales se encuentran a la defensiva y, sin duda, se opondrían radicalmente al ascenso de todo gobierno colectivista con una orientación populista. A su vez el deterioro de la situación económica y el tenaz freno de la élite a todo proceso de transformación seguirán generando el surgimiento de agrupaciones políticas como el Movimiento de Izquierda Revolucionaria,⁷¹ abierto partidario de la lucha armada.

⁷¹ Ver *Bohemia*, núm. 27, p. 83; y núm. 33, p. 85.

Tanto el triunfo de una coalición izquierdista, que amenaza con provocar la violencia de la derecha, como el triunfo electoral de ésta, que postergando la atención a las reivindicaciones populares, podría engendrar a la larga una situación social explosiva, hacen problemático el mantenimiento a largo plazo de la tradicional estabilidad política chilena. Todo parece indicar que la alternativa de la "revolución en libertad" que la democracia cristiana quiso un día encarnar, no ha hecho sino aplazar una tormenta que en la perspectiva actual se perfila en el horizonte con el carácter de una verdadera tempestad.