

# La historia concentrada: victorias y derrotas del gobierno de la Unidad Popular

Concentrated history: Victories and defeats of the *Unidad Popular* government

Claudio Llanos Reyes<sup>1</sup>

claudio.llanos@ucv.cl

---

**Resumen.** El presente trabajo busca adentrarse en las líneas centrales que marcaron la primera mitad del gobierno de Salvador Allende, los éxitos y las derrotas que desde los primeros meses caracterizaron el devenir de la política del gobierno. Entender los primeros “éxitos” y “fracasos” del gobierno no ha sido un tema tratado. Esto se debe principalmente a que la mayoría de los estudios se han centrado en los temas electorales o político-institucionales de carácter más general. Estudiar los primeros problemas que enfrentó el gobierno de Allende permite comprender de manera más profunda, tanto la dinámica de conflicto que a nivel institucional caracterizó al gobierno de la Unidad Popular como los límites que el mismo gobierno estableció a su forma de encauzar la “vía chilena al socialismo”.

**Palabras clave:** Allende, éxitos, derrotas, institucionalidad.

**Abstract.** This paper examines the central elements that marked the first half of Salvador Allende’s administration, the successes and failures which characterized the development of government policy already in its first year. So far, the initial “successes” and “failures” of the Unidad Popular government have not been studied in great detail. This is mainly due to the focus on electoral or political-institutional issues in most of the research on this topic. The exploration of the initial problems that Allende’s administration faced allows us to gain a better understanding of both the dynamics of the conflict that characterized the *Unidad Popular* at the institutional level and the limits that the government established for the “Chilean way to socialism”.

**Key words:** Allende, successes and defeats, institutionality.

---

<sup>1</sup> Instituto de Historia. Pontificia Universidad Católica de Valparaíso, Chile.

## Introducción

El presente trabajo busca adentrarse en las características de la primera mitad del gobierno de Allende, los éxitos y derrotas que en esa fase marcaron el devenir de la política del gobierno. Los éxitos y fracasos de la Unidad Popular (UP) son un tema no suficientemente desarrollado en la investigación sobre el periodo, pues los estudios se han concentrado en la dinámica más general, sobre el rol de los diferentes partidos, en la radicalización política o en el desenlace del gobierno (Riz, 1979; Stallings, 1978; Vial, 1998; Vitale, 1980; Vitale *et al.*, 1999; Collier y Sater, 1998; Angell, 1993; Correa, 2005; Moulian, 1997, 2006; Corvalan, 2002).

El supuesto central de este trabajo es que desde los primeros meses del gobierno de Salvador Allende se expresaron los límites y el camino que el gobierno tenía para la implementación del proyecto de “vía chilena al socialismo”. Los límites se encontraban en lograr encauzar las transformaciones propuestas por la Unidad Popular dentro de la institucionalidad<sup>2</sup>. La dinámica de los tres años de gobierno se mostró concentrada en su primera mitad.

Los problemas de la política de Allende en el primer año de su gobierno sometieron a tensión al gobierno, no sólo en su relación con otras instituciones, como con el Parlamento y la Contraloría General de la República, sino que también friccionó la relación entre los partidos que componían a la Unidad Popular. De esta forma se revelaron formas distintas de entender la forma en la que se debía (según los partidos) conducir la dinámica de transformaciones propuestas en el Programa Básico de Gobierno y la relación del gobierno con los otros sectores políticos y sociales. Así, mientras unos se concentraban en lograr mantener la política de negociaciones políticas<sup>3</sup>, otros fueron depositando mayor importancia a la capacidad de organización y movilización de los sectores populares.

## La “batalla de la producción”

En 1970, cumpliendo con su programa y con las expectativas populares, el gobierno de Allende se inició en el poder ejecutivo con una serie de medidas que cubrían una amplia gama de aspectos: el 12 de noviembre, Chile restablece relaciones diplomáticas con Cuba (interrumpidas en agosto de 1964) y Allende aplica su facultad del indulto presidencial a presos políticos, incluyendo a integrantes del MIR; el 28 de noviembre se anuncia que se procurará aumentar en un 66% el sueldo de todos los trabajadores chilenos y la puesta en marcha de un plan antiinflacionario, de inversiones y de control de precios y abastecimientos; 29 de noviembre, el gobierno asume la dirección de la Compañía Telefónica Chilena (CHITELCO), de la cual la ITT poseía un 70 por ciento de las acciones desde 1930, y Allende, aplicando “la doctrina Allende” (nacida el 26 de ese mismo mes y que consideraba que en el cálculo de las compensaciones se debían extraer los *beneficios excesivos*), ordena una reducción de 774 millones de dólares a las compensaciones que se deberían hacer a las empresas mineras estadounidenses como concepto de expropiación; 2 de diciembre, el Estado requisó la Fábrica de Paños Bellavista Tome S.A.; la disolución del tristemente conocido “Grupo Móvil”; etc.

No todos fueron éxitos; a largo plazo los límites que impondría la oposición de los Estados Unidos y de la derecha chilena se irían imponiendo sobre las formas legales, únicas que el gobierno pretendía usar, para desarrollar su programa. En este escenario es en el que la unidad de la UP comienza a resentirse; la ofensiva contra el gobierno radicaliza a unos y vuelve más negociadores a otros.

La primera política del gobierno de Allende en relación a las tareas que las masas debían cumplir dentro del gobierno fue plantear que la clase obrera chilena debía elevar la producción. Ésta era no sólo la búsqueda por elevar la producción sino que era concebida como una batalla contra todos los que dudaran de la capacidad

<sup>2</sup> Antes de comenzar su gobierno la UP estableció, vía negociación con la Democracia Cristiana (DC), los principios que Allende habría de seguir, con un “Estatuto de garantías” que implicó un juramento de fidelidad a las formas institucionales de reforma social y a la ley. Si el gobierno de la UP llevaría o no hasta las últimas consecuencias el respeto a la ley y al Estado distanciándolo de la efervescencia de sus bases revolucionarias, era un hecho que aún no se podía pronosticar.

<sup>3</sup> En este punto es preciso apuntar que, dentro de la estrategia seguida por el gobierno de Allende, el acercamiento y logro de acuerdos con la DC tenía un rol central a nivel institucional. Esto se debía a que, desde la óptica de Allende y el Partido Comunista (PC), la DC constituía una fuerza opositora que tenía en su interior a sectores con los cuales se podían lograr ciertos consensos. Uno de los primeros acuerdos entre la izquierda, representada por Allende, y la DC fue el Estatuto de Garantías Constitucionales, que, siendo aceptado por la UP, permitió que la DC reconociera la primera mayoría electoral de Allende. Sin este acuerdo la derecha habría logrado un segundo llamado a elecciones, toda vez que al no tener la mayoría absoluta la constitución exigía un reconocimiento a nivel parlamentario de la primera mayoría (confirmación sucedida el 24 de octubre de 1970). Los principales problemas de esta política de negociación entre el gobierno y la DC fueron, por un lado, la existencia de desacuerdos al interior de la Unidad Popular, donde el PS (contrario a la posición del PC) se transformó en uno de los principales críticos a negociar la estrategia de gobierno, poniendo como eje la necesidad de apoyarse en la movilización de las masas populares y sus organizaciones como forma de avanzar en la “vía chilena al socialismo”, y por otro el progresivo acercamiento de la DC hacia la derecha, con el objetivo de mantenerse como el principal partido de oposición. Esto tensionó a la DC dando como resultado la salida de los sectores cercanos a la izquierda (nace la Izquierda Cristiana en octubre de 1971); durante el primer semestre de 1973 se consolidó una dirección de la DC poco abierta a los acuerdos con Allende, bajo la presidencia partidista de Patricio Aylwin. También es preciso apuntar que la perspectiva de Allende, distinta a la de su propio partido Partido Socialista, (PS), fortalecía las posiciones del PC dentro de la UP. Se puede sostener que la relación entre el Gobierno de Allende y la DC se caracterizó por un progresivo alejamiento y fricción. Los detalles de tal proceso que culminó el 11 de septiembre de 1973 van más allá de los límites de este trabajo y constituyen un tema al que se le debe dedicar atención particular.

política del gobierno y la alianza de izquierda. Elevar los indicadores implicaba refutar lo que la derecha había difundido mediante la campaña del terror, por ello se le bautizó como “La batalla de la producción”, contra el sub- uso de la capacidad industrial instalada y, en opinión de algunos dirigentes, una lucha por una nueva mentalidad de trabajo<sup>4</sup>.

Para el gobierno el desarrollo de esta política necesitaba de la disciplina de las bases obreras; esto implicaba la subordinación de sus organizaciones (incluidas las campesinas) a los ritmos determinados por la cúpula política: toda movilización, toda lucha debía enmarcarse con la política de equilibrios que la Unidad Popular buscaba establecer entre sus bases de apoyo y las otras fuerzas políticas. Un ejemplo de la necesidad de unidad y disciplina en la nomenclatura gobierno-clase obrera y sectores populares fue, durante los primeros meses, la requisición de la empresa textil Bellavista-Tomé S.A. Esta era caracterizada como el ejemplo a seguir en la lucha por elevar la producción (ver: *El Siglo*, 6 de mayo de 1971).

El primer año del gobierno gozó de indicadores económicos que eran favorables a la política económica desarrollada; Chile crecía económicamente y de esto la propia Sociedad de Fomento Fabril (SOFOFA), máxima agrupación del empresariado nacional, daba cuenta en el mes de mayo de 1971. En uno de sus informes reconocía que la producción industrial durante el mes de marzo de ese año había aumentado en un 35 % (*El Siglo*, 12 de mayo de 1971). Así mismo el Ministerio de Economía entregaba los datos comparativos sobre inflación (*El Siglo*, 12 de mayo de 1971), que se mostraban muy favorables a su política antiinflacionaria (Tabla 1).

**Tabla 1.** Inflación durante Gobiernos de Alessandri, Frei y Allende.

**Table 1.** Inflation rate during the Governments of Alessandri, Frei and Allende.

Primer semestre UP	6,60%
Idem. Alessandri	22,10%
Idem. Frei	15,20%

Fuente: *El Siglo*, 12 de Mayo de 1971.

El éxito de lo que fue el primer año de gobierno tuvo características sorprendentes: la producción industrial se incrementó en un 14%; entre julio de 1970 y julio de 1971, los salarios subieron en un 55% mientras los precios lo hicieron en un 9%; la inflación anual disminuyó en

un 15% con respecto al año anterior (del 35 al 20%); el producto bruto interno aumentó en un 8,3% (superando aproximadamente 2,5 veces los indicadores de 1970) siendo el más alto desde 1960 y el segundo más alto en el subcontinente después de Brasil (Nohlen, 1973, p. 342); en la región metropolitana el desempleo pasó del 8% en 1970 al 4% a fines de 1971 (ver Gobierno de Chile, 1971; O'Brien, 1976, p. 59).

Coherente con la línea institucional del gobierno, la búsqueda por lograr el máximo de éxitos económicos durante los primeros meses de gobierno corrió paralela a la preparación de la elección de regidores de abril de 1970; por ello ya no sólo algunos dirigentes hablaban de la batalla de la producción, pues ahora una nueva lucha se agregaba: “la batalla electoral”. A este respecto Allende señalaba que

*[q]uiero decirles que aunque muchos vaticinaron que la última elección sería la de septiembre pasado se equivocaron; quiero decirles que aunque muchos sostuvieron esto hay un hecho real: vamos a enfrentar en abril de este año las elecciones de regidores. No será un plebiscito, no porque temamos el veredicto, sino porque no le hemos dado el carácter de tal. Pero sí, tenemos una obligación, trabajar para que los partidos de la Unidad Popular obtengan, como respuesta de las urnas, la adhesión no sólo de un millón de votos, que obtuviéramos y algo más, sino que ahora de mucha y más gente que antes no estuvo con nosotros, por la propaganda que se realizara durante años, pero que ahora ha comprendido lo que queríamos y por qué luchábamos. Pero esta batalla hay que darla con un profundo sentido de unidad [...]”<sup>5</sup>.*

### El triunfo electoral de abril y la ofensiva legal del gobierno. Victorias y derrotas

Las reformas económicas tendientes a elevar la capacidad adquisitiva de los sectores más pobres, la disminución del desempleo y la inflación, etc., tuvieron efecto en los resultados alcanzados por la UP en las elecciones de regidores de abril de 1971, cuando los abanderados del gobierno obtuvieron más del cincuenta por ciento en los votos. Esto fue para el gobierno la confirmación de su política de cambios estructurales y la vía legal que su programa proponía. A juicio de la UP estos resultados rompían con la tradicional historia electoral chilena.

<sup>4</sup> Ver: Víctor Díaz: “Necesitamos una mentalidad nueva”. Intervención en el Pleno del Comité Central del Partido Comunista (*El Siglo*, 29 de noviembre de 1970, in Fariás, 2000, t. I, p. 505).  
<sup>5</sup> Salvador Allende, “Discurso ante la Asamblea Nacional de la Unidad Popular” (8 de enero de 1971) (in Fariás, 2000, t. I, p. 551-552).

*Lo tradicional en nuestro país es que las elecciones presidenciales, al polarizar durante campañas prolongadas grandes corrientes de opinión, determinen correlaciones de fuerzas que se reproducen en los comicios generales que tienen lugar cuatro o cinco meses después. Fue así, por ejemplo, que el 46% que obtuvo en septiembre de 1952 el ex Presidente Carlos Ibáñez volvió a repetirse en el 45,4% alcanzado por el total de los partidos y movimientos que lo apoyaban en las elecciones generales de marzo de 1953, y que el 55 % del ex Presidente Eduardo Frei, registrado en septiembre de 1964, se transmutó en el 56% que sumaron en marzo de 1965 demócratacristianos (41,06%), liberales (10,05%) y conservadores (5,37%). Ahora, en cambio, se ha roto este fenómeno habitual porque una avalancha de electores, dejando de lado los esquemas de la contienda presidencial, quiso manifestar su apoyo a las realizaciones del nuevo Gobierno<sup>6</sup>.*

Es en virtud de esta victoria que el gobierno adquirió la consciencia y fuerza para lanzar una ofensiva que buscaba utilizar al máximo el utillaje legal y constitucional para vencer las resistencias del sistema “capitalista dependiente chileno” y constituir un Estado democrático popular donde la pluralidad y las libertades democráticas no sufrieran los embates asociados a un proceso revolucionario armado. Para Allende, en esta transformación legal era el parlamento quien tenía la gran responsabilidad de lograr comprender la necesidad de transformaciones. Con esto el presidente concedía a la institucionalidad del Estado la última palabra en materia del proceso político que la UP representaba. Con los positivos resultados de las elecciones de abril, el Presidente sentía toda la confianza de dejar claro que la vía chilena pendía del “realismo del poder legislativo”.

*Del realismo del Congreso depende, en gran medida, que la legalidad capitalista suceda la legalidad socialista conforme a las transformaciones socio-económicas que estamos implantando, sin que una fractura violenta de la juricidad abra las puertas a arbitrariedades y excesos que, responsablemente queremos evitar<sup>7</sup>.*

El gobierno perseguía dos objetivos centrales ligados entre sí, en lo económico: reformar la economía nacional, profundizando la reforma agraria, y aumentar el poder económico estatal; y en lo político: elevar la participación de los trabajadores y los sectores populares en las distintas esferas de poder, tanto a nivel económico como político, objetivo que era definido por la UP como

**Poder Popular.** Dentro de la lógica de la UP, ambas metas se retroalimentarían: las reformas económicas permitirían considerables mejoras en las condiciones de vida de las grandes mayorías, situación que se expresaría en un aumento de la fuerza política de la UP, necesaria para llevar adelante reformas político-institucionales que asegurarían la continuidad del proceso hacia un socialismo futuro.

Expresión de estas metas fueron, en lo económico, la nacionalización de la gran minería del cobre y el Proyecto sobre las tres Áreas de la Economía; y en el aspecto político, la conformación del Poder Popular mediante la creación de los Consejos Campesinos y el Proyecto sobre la Cámara Única (firmado por Allende el 10 de noviembre de 1971) (Selzer, 1991, p. 89) entre otros. Cada una de estas iniciativas fue una bandera del gobierno en torno a su lucha por lograr cambios estructurales manteniendo un estricto control “institucional” sobre el proceso.

## Las “victorias”

A la hora de hablar de las “victorias” del gobierno de la UP en materia de reformas se debe considerar que estas afectaban netamente el grado de control del Estado sobre diversas áreas de la economía nacional y sus finanzas. Así mismo es preciso entender que estas fueron parciales en la medida que la intervención internacional, en especial de los Estados Unidos, conjugada con las diversas acciones tomadas por la oposición en el plano legal (bloqueos parlamentarios) e ilegal (acaparamiento, huelgas patronales, etc.), redujo la efectividad político-económica de las mismas.

## La nacionalización de la gran minería del cobre. Una victoria parcial

Para la UP y el gobierno de Allende, la chilenización del cobre realizada bajo el gobierno de Frei había sido incompleta y había favorecido a las grandes compañías norteamericanas que explotaban los yacimientos cupríferos, pues, desde su óptica, el gobierno demócratacristiano había pagado, por la adquisición de las acciones, valores muy por encima del valor real de las minas (Aranda y Martínez, 1969, p. 113-116).

*Quiero dar algunas cifras: a la Anaconda a cambio del 51 por ciento de las acciones se les entregaron pagarés por 175 millones de dólares. En ese momento el valor*

<sup>6</sup> Unidad Popular (Comité Político): “Declaración sobre los resultados de las elecciones de regidores” (5 de abril de 1971, in Fariás, t. II, p. 744).

<sup>7</sup> AMMRREE. Primer mensaje del Presidente Allende ante el Congreso Pleno, 21 de mayo de 1971 (p. XI).

*libro de la empresa era de 181 millones. Es decir por el 51 por ciento de las acciones prácticamente pagamos el total de la empresa. En el caso de El Teniente, [...], se pagaron a la Braden 80 millones de dólares, aunque el valor libro era inferior a esa cifra...<sup>8</sup>.*

La nacionalización del cobre fue aprobada por la mayoría del Congreso pleno el 11 de julio de 1971. Este hecho fue aplaudido por el gobierno por ser la expresión de la “Dignidad Nacional”.

No todo fue color de rosa en la reforma constitucional que nacionalizaba la gran minería y en la posterior aplicación de los descuentos, pues el proyecto presentado por el ejecutivo al parlamento había sufrido una serie de modificaciones a manos de los partidos de oposición. El Partido Socialista señalaba sobre esto su aislamiento dentro de la alianza de izquierda, en la idea de rechazar los cambios inducidos (que autorizaban al Contralor General de la República a fijar el monto de las indemnizaciones).

*El Partido Socialista destaca que el Congreso Pleno, por unanimidad, aprobó el proyecto de reforma constitucional enviado por el Ejecutivo, el cual permite nacionalizar la Gran Minería del Cobre y la Compañía Andina. Este proyecto, tal cual fue despachado contiene vicios y errores que hacían aconsejable usar la facultad del veto; sin embargo las demás colectividades integrantes de la Unidad Popular no fueron partidarias de nuestro planteamiento<sup>9</sup>.*

Allende reaccionó ante la situación haciendo uso de sus facultades constitucionales el 29 de ese mismo mes mediante un decreto que fijaba la rebaja en la indemnización a las compañías de cobre por concepto de “rentabilidades excesivas devengadas a partir del 5 de mayo de 1955 hasta el 31 de diciembre de 1970”<sup>10</sup>.

Los intereses extranjeros intentarían neutralizar la nacionalización de la gran minería mediante querellas judiciales que implicarían el embargo de los envíos de cobre chileno en diferentes puertos del mundo<sup>11</sup>.

## La estatización de la banca privada. Una victoria de corta vida

Dentro de lo que hemos definido como la ofensiva legal del gobierno, la estatización de la banca privada fue

una de las reformas que se logró desarrollar sin mayores dificultades, pues el ejecutivo usando su poder comprador adquirió las acciones de los bancos. Ésta se inició en los primeros días de diciembre de 1970 comprando las acciones de instituciones privadas e inversionistas privados y con la intención de negociar directamente con los bancos internacionales la compra de sus sucursales en Chile. Además de la compra, la intervención del estado era otro mecanismo que el ejecutivo impulsaba; tal fue el caso de la intervención al Banco de Crédito e Inversiones a causa de violaciones a los reglamentos sobre reservas monetarias (17 de enero de 1970) (Selzer, 1991, p. 62).

Pero el éxito sería de corto alcance debido a que su dependencia de divisas extranjeras (dólar) hacía que la banca chilena fuera fácil víctima de un bloqueo de créditos internacionales o de cualquier acción encubierta que buscara socavar las finanzas nacionales y la balanza de pagos del país, la situación del comercio exterior y la inversión. De esta forma, estatal o no, la banca chilena no podría disponer de suficientes divisas para cumplir con sus compromisos económicos a nivel interno. De esto estaban al tanto los que ya desde el inicio conspiraban contra el gobierno de Allende y en verdad los hechos han demostrado que la intención inicial no cambió. En una carta del 29 de septiembre de 1970 contenida en los documentos ITT-CIA se señalaban algunos de los puntos que debía incluir la presión económica que no se suavizaría en el futuro y que incluía la no renovación de créditos; cierre de empresas, etc. (in DSITT-CIA, 1972, p. 39-40).

Esta voluntad se reforzó y agudizó a partir de la nacionalización del cobre y el nacimiento de la “doctrina Allende sobre el pago de indemnizaciones”. En este marco es que se entiende la serie de cancelaciones de créditos que comenzó a vivir Chile a partir del segundo semestre de 1971: El 12 de agosto el Export-Import Bank de Washington rechaza un crédito de 21 millones de dólares que Chile había solicitado para la compra de aviones para la Línea Aérea Nacional de Chile (LAN), y el gobierno de los Estados Unidos anunció que no acordaría nuevos créditos con Chile mientras no se pagara la indemnización por las empresas norteamericanas confiscadas (Selzer, 1991, p. 79).

Frente a estos problemas, que se irían agudizando con el paso de los meses, el máximo dirigente del PC, Luis Corvalán, señaló, con una posición que a más de alguno puede sorprender por su inocencia en lo referente a la política, que “Nixon faltó a su palabra”.

<sup>8</sup> Salvador Allende, “Discurso en ocasión de la nacionalización del cobre” (11 de julio de 1971, in Fariás, 2000, t. II, p. 986).

<sup>9</sup> Partido Socialista: Resolución del Pleno del Comité Central en Algarrobo. Noviembre 1971 (in Fariás, 2000, t. II, p. 1215).

<sup>10</sup> Salvador Allende, “Decreto sobre la rebaja de indemnización a las compañías del cobre” (29 de julio de 1971, in Fariás, 2000, t. II, p. 1001).

<sup>11</sup> El 6 de agosto CODELCO suspende preventivamente los embarques de cobre de El Teniente a Francia y el 17 de octubre el Tribunal de Róterdam, Holanda embarga a petición de la Kennecott, 1.250 tn de cobre chileno.

La disminución de créditos y divisas se agudizó al ritmo que la presión de las empresas norteamericanas lograba arrancar al gobierno de Allende importantes pagos. El 23 de febrero de 1972 el dinero y las cuentas de la Línea Aérea Nacional (LAN Chile), la Corporación del Fomento de la Producción (CORFO) y la Empresa Nacional de Minería (ENAMI) y de la Corporación del Cobre (CODELCO) en bancos de Nueva York son embargados, debido al juicio que las transnacionales Braden Cooper Company y la Kennecott Cooper Corporation entablaron contra Chile. Esto obligó al gobierno a pagar 92.919.728 millones de dólares a la Kennecott, con lo que se logró levantar la deuda sobre LAN, ENAMI y CORFO, mientras que la negativa de un juez federal mantiene los recursos de CODELCO bajo embargo (Selzer, 1991, p. 104).

El bloqueo de créditos y las sanciones económicas que empezó a vivir el gobierno, además de neutralizar la utilidad de la estatización de la banca y el creciente control del Estado sobre el comercio exterior, se fusionó al hecho de que la política redistributiva de la UP había aumentado el consumo, que, a partir del segundo semestre de 1971, produjo una alza en la importación de bienes de consumo por sobre los de capital. Esto significaba que, al disminuir la disponibilidad de divisas y al orientarse las existentes hacia el consumo más que a la producción y reproducción de capital, Chile se veía crecientemente amenazado por un desabastecimiento sectorial<sup>12</sup>.

## Las derrotas

El gobierno intentó expandir las transformaciones o reformas constituciones, siguiendo su principio de aprovechar al máximo la flexibilidad del sistema y la movilización de las masas como herramienta de presión.

En este marco y luego de nacionalizar la gran minería del cobre e iniciar la estatización de la banca, Allende y sus ministros impulsaron proyectos e iniciativas que se encontraron con la resistencia y la negativa dentro del parlamento. La dinámica de discusiones e intentos de acuerdo detenía el proceso de transformaciones legales que le permitirían llevar adelante la “segunda independencia”.

Las derrotas de las reformas legales revelan que las materias vinculadas a una mayor intervención de los trabajadores y los sectores populares en materias de administración o control no recibieron la acogida de la mayoría parlamentaria.

## El proyecto de las tres áreas de la economía

Mientras el gobierno y las organizaciones de la UP entregaban a las masas tareas productivas, el ejecutivo se encargaba de darle forma a las “transformaciones estructurales” que se habían bosquejado en el Programa Básico y que establecían la necesidad de crear tres áreas de la economía (la social, la mixta y la privada) que se debían regular, en su desarrollo, características, relación y límites, siguiendo los mecanismos legales. Consecuente con esto el gobierno presentó al parlamento su “Proyecto de ley sobre las áreas de la economía y la participación de los trabajadores” que, en referencia a las tres áreas, señalaba que

*[e]l área de propiedad social debe constituirse así en el motor fundamental de nuestro desarrollo. La empresas en ella contenidas son las que pueden asegurar por su alto nivel tecnológico la parte más importante del crecimiento del producto nacional, pero sobre todo las que por el lugar que ocupan en la economía, pueden provocar un mayor dinamismo en el conjunto del aparato productivo. El régimen de propiedad señalado asegura que esta función social sea plenamente asumida. [...]. En el área de propiedad privada se sitúan la inmensa mayoría de las empresas industriales, mineras, agrícolas y de servicio que existen en el país con una participación que es y será por largo tiempo, decisiva en la producción y en la ocupación. Es útil recordar que en el Programa de la Unidad Popular se señala como un ejemplo concreto de lo anterior el sector industrial, en el que según el censo manufacturero de 1967, existían 30.500 establecimientos, de los cuales sólo 150 podían considerarse en situación monopólica. [...]. Para las empresas no monopólicas, que son la inmensa mayoría, se pretende aquí consagrar un principio de que el Estado garantiza condiciones adecuadas para el desarrollo de sus actividades. [...]*

*El área de propiedad mixta es definida en el proyecto como aquella (sic) en que la empresa “pertenec conjuntamente al Estado y a particulares”. Es intención del Gobierno que concurren a esta área libremente y bajo las modalidades que acuerden, los empresarios y el Estado, cada vez que ambas partes estimen de mutuo beneficio su asociación. Esta área debe, pues considerarse no como una restricción al área de propiedad privada, sino como una oportunidad para que la empresas privadas aprovechen las ventajas que les puedan brindar empresas estatales y las institucionales adecuadamente (Brunn, 1972, p. 86-96).*

<sup>12</sup> Universidad de Chile. Instituto de Economía y Planificación. “Análisis de coyuntura: comentarios sobre la situación económica” (Fontaine y Pino, 1997, t. II, p. 981-988).

Mientras la discusión parlamentaria en torno al proyecto de reforma constitucional se desarrollaba, el gobierno, con el fin de elevar la producción y la batalla por la misma, comenzó a dar forma al Área de Propiedad Social (APS) mediante una herramienta legal que durante los gobiernos anteriores había sido usada en sus aspectos más limitados: control de precios y abastecimientos. Los sectores dominantes con el paso del tiempo habían olvidado las potencialidades de viejos decretos: el Decreto Ley N° 520, una ley especial nacida durante los pocos días del gobierno provisional de Carlos Dávila; Decreto Ley N° 520 dictado con el número 338, de 1945, ambos confirmados en el Decreto con Fuerza de Ley (DFL) N° 173, de 1953. Decretos y leyes que el gobierno usaría para defender las requisiciones y expropiaciones como instituciones de la República y potestad del ejecutivo.

*En efecto, el Decreto Ley N° 520, de 1932, que creó el Comisariado General de Subsistencias, estableció en su artículo 22 que quedarían sujetas al control directo de ese servicio “la producción, manufactura, importación, exportación, distribución y transporte de los artículos que el Presidente de la República declare de primera necesidad o de uso o consumo habitual, a propuesta del Comisariado General”. [...]*

*Por la aplicación del artículo 5° del Decreto Supremo N° 1.262, de 1953, de Economía, que fijó el texto refundido de la Ley de Organización y Atribuciones de la Superintendencia de Abastecimientos y Precios, hoy Dirección de Industria y Comercio, se procedió a expropiar las industrias textiles Fábrica de Paños Bellavista Tomé, Lanera Austral, Paños Fiap Tomé y Fabrilana, por haberse acreditado que se había producido en ellas receso de su actividad industrial y laboral. [...]*

*En los casos propuestos, la expropiación tiene su fundamento en una ley que expresamente estableció su procedencia, como lo es el decreto citado, dictado en las facultades concedidas al Ejecutivo por el D.F.L. N° 173, de 1953, decreto que no hace sino reiterar lo expuesto por el Decreto Ley N° 520, de 1932, texto cuya legitimidad se encuentra plenamente reconocida por leyes posteriores y por la jurisprudencia reiterada de la Excma. Corte Suprema.*

*Como consecuencia, las expropiaciones decretadas en virtud de los textos legales citados son plenamente*

*válidas y se ajustan a la Constitución Política del Estado, sin perjuicio de que los afectados por ellas tengan derecho al pago de las indemnizaciones que se determinen conforme a su texto*<sup>13</sup>.

El uso de viejos decretos no era suficiente, ya que en ese marco era el Contralor General de la República quien podía declarar la ilegalidad de la aplicación de éstos, con lo cual las requisiciones e intervenciones podían anularse en cualquier momento. El 5 de julio de 1971 el Contralor General “devolvió por ilegales a la Dirección de Industrias y Comercio las resoluciones de requisición de las industrias textiles: Yarur S.A., Rayón Said, Paños Oveja, Textil Progreso, Algodones Hirmas y Lanera Austral de Coquimbo” (*La Prensa*, 6 de julio de 1971, in Fontaine y Pino, 1997, t. I, p. 135). Luego, el 15 de septiembre de 1971, ordenó la devolución de las empresas requisadas por el gobierno, empresas que para el ejecutivo eran de vital importancia en la lucha económica<sup>14</sup>. Razón por la cual este último insistió en mantener bajo su control las industrias:

*Y que se acostumbren a pensar que este proceso es irreversible. Aquí los Yarur, los Sumar y los Hirmas no van a recuperar sus fábricas. Aquí los banqueros no van a recuperar sus bancos. Aquí los latifundistas no van a recuperar las tierras que están en poder de los campesinos. Y todo esto hecho dentro de los cauces legales. Esto es lo que más les duele. Dentro de sus propias leyes. [...]. Nunca creyeron que íbamos a aplicar de verdad las leyes*<sup>15</sup>.

Más allá de la importancia que la UP les atribuía a las empresas que se inscribirían en el área social de la economía, su impacto real dentro de la producción nacional y el comercio representaba una fracción reducida dentro del conjunto. En el caso del transporte (empresas que no estaban incluidas en los planes del APS ni en el Área Mixta<sup>16</sup>), la concentración existente en ésta se transformaría en un problema para el gobierno a la hora que los sectores dominantes y los partidos de oposición iniciaran su ofensiva en contra de los planes de estatización y las políticas generales de la UP.

La importancia numérica de estas empresas no era la única que se debía considerar, y por ello la DC y el Partido Nacional (PN) intentaron llevar hasta el máximo las modificaciones y su oposición a este proyecto, pues

<sup>13</sup> De: “Fundamentación jurídica de las acciones del Gobierno: contestación del Ministro de Economía, Pedro Vuscovic, a la acusación constitucional presentada por el Partido Nacional en el mes de septiembre de 1971” (in Fontaine y Pino, 1997, p. 76-78, cursiva en el original).

<sup>14</sup> El mismo día el Contralor General señaló que otras requisiciones e intervenciones eran legales (in Fontaine y Pino, 1997, t. I, p. 179).

<sup>15</sup> Salvador Allende, “Discurso en el acto inaugural del VI Congreso de la Central Única de Trabajadores, CUT” (diciembre de 1971) (in Fariás, 2000, t. III, p. 1524).

<sup>16</sup> Ver: Salvador Allende, “Observaciones del Ejecutivo al Proyecto de Reforma Constitucional relativo a las tres áreas de la economía” (7 de abril de 1972) (in Fariás, 2000, t. III, p. 2121-2134).

**Tabla 2.** Empresas Incluidas en las Estatizaciones en relación a los totales de cada sector.**Table 2.** Companies included in the nationalization in relation to the total of each sector.

Sector	Número de empresas	Capital total del sector (%)	Producción total del sector (%)	Empleo total del sector (%)	Participación de los diez accionistas principales del sector (%)
Industria	74	42,4	14,6	9,1	59,7
Comercio	6	15,5	8,6	1,1	52,5
Transporte y					
Comunicaciones	6	75,7	sdc	sdc	81,8
Electricidad, Gas y Agua	4	8	sdc	sdc	26,4

Nota: sdc = sin datos confiables.

Fuente: Datos recopilados por Garcés (1990, p. 230).

no era simplemente estatizar unas cuantas empresas y aumentar el control del Estado en la economía, sino que implicaba abrir paso a la intervención de los trabajadores en materia productiva y de administración. En esto la oposición no claudicaba aunque fuese regulada por la ley<sup>17</sup>. El 16 de noviembre de 1971 la Comisión de Economía rechaza en totalidad el proyecto de las tres áreas enviado por el gobierno, y el 22 del mismo mes es aprobado por la Cámara de Diputados el proyecto alternativo, presentado por los parlamentarios demócrata-cristianos Juan Hamilton y Renán Fuentealba, que establecía la anulación de todas las estatizaciones hechas desde el 14 de octubre y el establecimiento de una forma de cooperativismo, pues las utilidades de las empresas públicas debían repartirse entre sus trabajadores (*La Prensa*, 23 de diciembre de 1971, in ASA, 1990, t. I, p. 261-262) (empresas de trabajadores)<sup>18</sup>. Para la UP esto representaba una amenaza de desarticular la base económica que representaban las empresas que el Estado mantenía bajo su control mediante el expediente de las requisiciones o intervenciones; al mismo tiempo la idea de restringir las entradas del estado entregando las utilidades a los trabajadores atentaba contra el objetivo de constituir un sector estatal unificado de la producción. Una parte importante de la industria manufacturera volvería a manos de los privados si el proyecto DC no era detenido con el recurso del veto presidencial, que fue aplicado el 6 de abril de 1972.

## Los Tribunales Vecinales

La iniciativa del ejecutivo de crear los Tribunales Vecinales, que implicaba la reforma del sistema de justicia chileno, fue la más inmediata y obvia de las derrotas de la ofensiva legal del gobierno. Para el gobierno la reforma al sistema jurídico chileno nacía de la persecución de

*[u]n objetivo fundamental: poner el derecho y la nueva institucionalidad al servicio de las grandes mayorías nacionales, de las clases trabajadoras, para de este modo lograr su plena incorporación al proceso social, abriendo cauces a su activa participación en todos los niveles de la vida nacional y a la total comprensión de los intereses fundamentales que los unen, sean campesinos, empleados, obreros, pobladores, etc.*<sup>19</sup>

En este marco es que los Tribunales Vecinales eran presentados como la manera de terminar con la desigualdad frente a la justicia, haciendo esta más accesible para los sectores populares, los que podrían aplicar las leyes sin la necesidad de un juez en los marcos tradicionales.

La realidad nos muestra que la disposición constitucional que asegura a todos los habitantes de la República la igualdad ante la ley no se cumple en absoluto respecto de estos sectores [populares].

<sup>17</sup> Como veremos más adelante, la subsistencia de las requisiciones y las intervenciones durante el gobierno de Allende no fue un triunfo del gobierno sino que era la expresión de la voluntad de sus trabajadores, que en muchas empresas se negaron a la devolución a sus antiguos dueños.

<sup>18</sup> Este proyecto fue finalmente aprobado el 19 de febrero de 1972.

<sup>19</sup> Ministerio de Justicia República de Chile, "Líneas básicas de la política jurídica del Gobierno de la UP" (23 de enero de 1971) (in Fariás, 2000, t. I, p. 639-647).

El Gobierno, consciente y preocupado del problema, estima que es necesaria la creación de tribunales vecinales que sean más accesibles al poblador y al obrero y que estén integrados por ellos mismos para así asegurarles que sus problemas van a ser bien interpretados, [...].

Razón por la cual las leyes exigen que los jueces sean abogados reside en la complejidad de las normas que deben aplicar. Si no existe tal complejidad, no se justifica tal razón<sup>20</sup>.

*El proyecto de gobierno fue estancado en el parlamento a raíz del rechazo que causaba en los sectores dominantes la idea de entregar a los sectores subordinados, al "pueblo", la administración de justicia.*

*Las posibilidades de hostigamiento y de vigilancia dictatorial que abren estos tribunales vecinales de apariencia tan inocente han de ser tenidas en cuenta por los sectores democráticos del país.*

[...]

*Este otro concepto, el de los tribunales vecinales, equivale a implantar paulatinamente los tribunales populares, cuya triste historia en varios países del mundo hace temer por la seguridad jurídica de los chilenos, [...]<sup>21</sup>.*

## La Cámara Única

El Proyecto de Ley sobre la Cámara Única<sup>22</sup> fue la expresión más radicalizada en materia legislativa presentada al parlamento desde su nacimiento, debido a que representaba la anulación del Senado y la modificación de la formación de las leyes<sup>23</sup>:

*La modificación N° 23 elimina el epígrafe "Senado" que antecede al artículo 40 de la Constitución [...]*

*En cuanto al artículo 45, que está en el capítulo "Formación de las Leyes" de la Constitución vigente, sufre varias reformas. [...].*

*El texto que sustituye el inciso primero del artículo 45 es el siguiente: Las leyes tienen su origen en el Congreso, por mensaje que dirige el Presidente de la República, por moción de cualquiera de sus miembros o por iniciativa popular. Las mociones no pueden ser firmadas por más de diez parlamentarios. La iniciativa popular requerirá la firma de a lo menos cinco mil ciudadanos o el patrocinio de la Central Única de Trabajadores<sup>23</sup>.*

Del carácter de estas leyes e iniciativas del gobierno es que resulta difícil desconocer su carácter agresivo en materia de reformas y en su relación con los sectores populares y más explotados, condenándolo simplemente bajo el adjetivo de populista, como otros historiadores lo han hecho. Lo que el gobierno demostraba era la voluntad de llevar adelante cambios que dentro de su esquema teórico permitirían regular la presión de la lucha de clases, restringiendo el proceso a los cauces legales y tradicionales, con el objetivo de asegurar el desarrollo económico nacional sin alterar las relaciones capitalistas de propiedad, mejorando la distribución y la participación política de las masas.

## La lucha por constituir un Poder Popular oficial y legal

En el esquema de la UP, los mecanismos de participación de las masas y sectores populares debían nacer por iniciativa del gobierno (ej.: los CUP) o mediante la negociación con los representantes de las organizaciones de base ya existentes y reconocidas por el gobierno (sindicatos, los centros de madres, la CUT, etc.). Es decir, las organizaciones de base en ningún momento debían ser el resultado de procesos que se colocaran al margen del gobierno y la ley. De esta forma el aumento de la participación de los sectores populares estaría, en teoría, en una relación armónica con los marcos reguladores del Estado. De esta manera el proceso revolucionario-legal planteado negaba intrínsecamente la necesidad de organismos de doble poder. El Poder Popular en este sentido debía ser una creación institucional.

Un primer fracaso de la iniciativa de establecer un organismo de Poder Popular legal fue el agotamiento de los CUP, que a mediados de 1971 se evidenciaba a los ojos del mismo Allende<sup>24</sup>. Ni la UP ni el Movimiento de Izquierda Revolucionaria (MIR) consiguieron dar mayor vida a los CUP; ambos referentes de la izquierda chilena fracasaron en sus intentos de revitalizar a estos organismos; ni el gobierno logró que éstos se transformaran en amplios organismos insertos en las diversas esferas sociales (especialmente en el área productiva), ni el MIR consiguió hacer de ellos instrumentos de defensa e insurrección<sup>25</sup>.

Aún con la no mantención de los CUP, el gobierno consideraba que era la "batalla de la producción" en sí misma el pilar del Poder Popular legal. A través de esta

<sup>20</sup> Ministerio de Justicia, "Presentación al Parlamento del Proyecto de Ley sobre Tribunales Vecinales" (in Fariás, 2000, p. 648-653). Ver además: Ministerio de Justicia, "Texto del Proyecto de Ley sobre Tribunales Vecinales" (in Fariás, p. 654-671).

<sup>21</sup> *El Mercurio*, 12 de enero de 1971. "Ensayo de Tribunales Populares" (in Fontaine y Pino, 1997, t. I, p. 57-58).

<sup>22</sup> Fue enviado al Congreso el 10 de noviembre de 1971.

<sup>23</sup> Presidencia de la República: Proyecto de Ley sobre la Cámara Única. "Origen de las leyes: iniciativa popular" (11 de noviembre de 1971, in Fariás, 2000, t. II, p. 1257).

<sup>24</sup> Ver: Salvador Allende: "Informe al Pueblo" (16 de junio de 1971, in Fariás, 2000, t. II, p. 907-930).

<sup>25</sup> En febrero de 1972 el Comité Central del PS reconocía "El desaparecimiento de los CUP" (in Fariás, 2000, t. III, p. 1939). En lo mismo coincide la Izquierda Cristiana (IC) (in Fariás, 2000, t. III, p. 1867).

“batalla” el gobierno se fortalecería como representante político de los trabajadores y los sectores populares, quedando en manos del ejecutivo la lucha por las transformaciones políticas. De esta forma el Poder Popular legal se incluía junto a otras fuerzas institucionales en la lista de garantes de la “defensa del gobierno y el futuro de la patria”. De esto Allende estaba seguro y para que todos se alinearan tras este postulado no le importaba repetirlo con insistencia.

*Un pueblo disciplinado, organizado y consciente, es junto a la limpia lealtad de las Fuerzas Armadas y de Carabineros, la mejor defensa del Gobierno Popular y del futuro de la patria.*

*Fortalecer, ampliar y consolidar el Poder Popular significa ganar la batalla de la producción. [...].*

*Pero, reitero, el gran combate, la gran batalla de Chile es ahora y será siempre la producción. La producción, que entiendan bien, que se lo graben aquí y para siempre, que se lo graben, aquí, en el cerebro y en el corazón, repito, la batalla de ahora y de siempre es la batalla de la producción<sup>26</sup>.*

El Poder Popular implicaba el desarrollo, legalmente regulado, de un sector políticamente privilegiado<sup>27</sup> en las empresas estatales (Área Social), pues los trabajadores de estas gozarían de mayores niveles de participación y “control” dentro del proceso productivo.

En contrapartida, sus pares de las empresas que permanecieran bajo manos privadas (Área Privada) y que, según la propia Unidad Popular, serían la gran mayoría no tendrían las mismas herramientas de participación. En lo referente a aquellos de las empresas del Área Mixta, es decir, empresas privadas con participación del Estado, la situación no era del todo clara, debido a que la situación participativa de los trabajadores dependería del grado de control que el Estado, como socio, tuviese.

A través de estos diversos grados de “poder”, el gobierno pretendía asegurar una base de apoyo proletario-popular en las principales actividades económicas (gran industria, monopolios, etc.), que pasarían al Área de Propiedad Social (APS), mientras que aseguraba la estabilidad y continuidad económica a una importante fracción de los sectores dominantes capitalistas; “la burguesía nacional” podría mantener sus medios de producción y el control en las decisiones de las mismas.

En este marco la movilización productiva y política de las masas eran cartas de negociación con los intereses de los sectores dominantes. Negociar la estabilidad nacional, la resolución no violenta de los conflictos y la promesa de no segundas Cubas, a cambio de una ampliación de los derechos político-económicos de los sectores populares. El Ministro de economía Pedro Vuskovic exponía esto en grandes líneas: “El programa implica una estrategia política determinada: enfrentar al imperialismo y a los grandes intereses monopólicos, neutralizando o ganando a los pequeños y medianos empresarios y comerciantes”<sup>28</sup>.

Como es lógico, la “estrategia política” de ir “neutralizando” o “ganando” a la “pequeña burguesía” implicaba la ausencia de una amenaza desde las bases populares hacia sus intereses.

Para mantener la iniciativa política y el control general sobre el proceso, el gobierno de Allende profundizó la vinculación ya existente con la CUT mediante el establecimiento de un convenio (8 de diciembre de 1970) y la entrega de personalidad jurídica el 12 de mayo de 1971. El acuerdo, además de establecer un convenio general sobre aumentos de salarios y de reformas a la política laboral, perseguía ligar las demandas de los trabajadores organizados y la estrategia política del gobierno. Con esto la CUT en cierta medida perdía su autonomía para pasar a transformarse en una cuña del gobierno: la voz del gobierno y su política dentro de un movimiento obrero<sup>29</sup>. En este contexto, la CUT llamó a luchar contra el estancamiento de la producción debido a que “esta es la forma que tiene la reacción de enfrentar al gobierno”. El documento plantea la tarea de constituir Comités de Vigilancia en todas las empresas, fábricas e industrias del sector privado, estableciendo las siguientes funciones que serían progresivamente superadas por la iniciativa de las bases:

- (a) Vigilar el efectivo aumento de la producción.
- (b) Vigilar el uso, manejo y mantención en buen estado de las máquinas, stocks de repuestos y abastecimientos de materias primas tanto nacionales como importadas.
- (c) Estudiar la capacidad instalada de cada empresa en particular y proponer el aumento de turnos de trabajo en los departamentos o secciones que sean necesarios y factible su aplicación (sic);
- (d) Vigilar que se mantenga el ritmo, volumen y calidad de la producción;

<sup>26</sup> Salvador Allende, “Discurso a los trabajadores en el Día de los Trabajadores” (1 de mayo de 1971, in Fariás, 2000, t. II, p. 778-779).

<sup>27</sup> Es preciso considerar esto, pues Allende y la Unidad Popular insistieron permanentemente en su oposición a la existencia de sectores “económicamente” privilegiados dentro de la clase obrera.

<sup>28</sup> Pedro Vuskovic, “Avances y debilidades de la Unidad Popular” (discurso en la Asamblea Nacional de la UP, 8 de enero de 1971, in Fariás, 2000, t. I, p. 554).

<sup>29</sup> El acercamiento de la CUT y el gobierno de Allende planteaba objetivamente el problema de poder mantener la independencia de las organizaciones de clase frente al gobierno. Este problema inicialmente no se plantearía de manera aguda pero la posibilidad de una fractura entre la movilización popular de masas y las directrices del gobierno era un hecho que podía provocar problemas a la CUT y su posición. Y así sucedería.

- (e) Prevenir la paralización parcial o total de la industria sin motivo justificado. Además iniciar campañas que permitan disminuir el ausentismo en el trabajo;
- (f) Denunciar a los organismos de la CUT toda anormalidad que se produzca en las materias antes señaladas (*El Siglo*, 20 de mayo de 1971).

También el campo fue escenario de la iniciativa del gobierno en torno a la creación de organismos centrales de Poder Popular. Para lo cual mediante el decreto N° 214 se crean los Consejos Campesinos a niveles locales y la constitución del Consejo Nacional Campesino (*Diario Oficial*, 6 de enero de 1971), con el objetivo de agilizar el desarrollo de la reforma agraria. Estas creaciones “legales” tendrían la responsabilidad de representar a los campesinos chilenos a través de sus organizaciones reconocidas a nivel nacional, entiéndase las confederaciones: “Ranquil”; “Triunfo Campesino”; “Libertad”; “Nacional de Cooperativas” y la “de Asentamientos”. El 15 de enero de 1971 el Ministro Jacques Chon-Chol conformó en Temuco y por decreto el “Consejo Provincial Campesino”, el cual pasaba a constituirse con dos representantes de las organizaciones ya señaladas.

## Las limitaciones de la ofensiva legal y sus efectos en la UP

Aparte de la aprobación a la reforma constitucional que nacionalizaba la gran minería del cobre, el resto de las iniciativas legales del Gobierno cayeron, en el cuestionamiento permanente y las modificaciones que afectaban la naturaleza misma de los proyectos; como fue el caso del Proyecto sobre las tres Áreas de la Economía, en el cual las modificaciones hechas por los senadores DC Hamilton y Fuentealba exigieron el continuo veto del Presidente para impedir su aprobación, entre otros. En el caso del Proyecto sobre la Cámara Única simplemente la iniciativa del Ejecutivo se rechazó y postergó permanentemente en el parlamento.

Para el gobierno la superación de estos obstáculos no estaba en apoyarse en las organizaciones de masas, ni en llamar a una ofensiva que se alejara del marco institucional. Por el contrario y fiel a su lógica se debía lograr

un acuerdo a nivel de las cúpulas con la DC, mediante el que se podría aislar a los sectores más duros de la oposición. Los principales defensores de ese objetivo eran el Presidente y los comunistas:

*En Cartagena el Partido Demócrata Cristiano dijo que, de acuerdo con sus propias concepciones, estaban por la revolución y por el socialismo, y que su oposición sería en función de los cambios, y de impulsar el proceso revolucionario. Pero el hecho concreto es que las posiciones que ha asumido últimamente, están favoreciendo en forma incuestionable, no a los cambios, no a la revolución, sino a la contrarrevolución. [...].*

*Ante la Democracia Cristiana se plantea hoy la cuestión de cumplir o echar al canasto de los papeles los acuerdos de Cartagena; seguir o abandonar el programa de la candidatura de Tomic; contribuir, desde sus propias posiciones, al cambio social o dedicarse a ponerle obstáculos.*

*El Partido Comunista deja constancia de su invariable posición favorable al entendimiento con todos los sectores sociales y políticos partidarios de las transformaciones revolucionarias. Si el pueblo derrota la política del contubernio y la DC vuelve a sus pasos, nuestro partido considera que se crearan las condiciones para el diálogo y el acuerdo sobre asuntos de interés común<sup>30</sup>.*

La polarización social que se expresaba en el parlamento comenzó a evidenciarse dentro del Partido Socialista, en el cual las fuerzas más radicalizadas habían logrado ganar la dirección en febrero de 1971 con la figura de Carlos Altamirano. A partir de este año se hace claro que para el PS la negociación con la DC no es lo que el avance del gobierno necesita, debido a que para los socialistas el ex-partido gobernante tenía una naturaleza política clara que no lograría ser modificada por sus fracciones más progresistas<sup>31</sup>.

*(2) [...]. En los momentos actuales, la burguesía se agrupa alrededor de la Democracia Cristiana y secundariamente alrededor del Partido Nacional y de la Democracia Radical. La llamada “izquierda de la Democracia Cristiana” con su permanencia en ese partido y con su indecisión, está sirviendo de biombo a la Derecha, y a los sectores reaccionarios que participan*

<sup>30</sup> José Cardemártori, “Avanzamos decididamente por la ruta que nos lleva a construir el socialismo”. Informe al Pleno del Comité Central del Partido Comunista (*El Siglo*, 25 de junio de 1971, *in* Fariás, 2000, t. II, p. 933).

<sup>31</sup> Carlos Altamirano, en una entrevista hecha por *Punto Final* en diciembre de 1970, pronosticaba la situación del enfrentamiento de fracciones dentro de la DC: “Efectivamente, en la DC hay dos sectores: uno, que tiene posiciones francamente reaccionarias, dirigido por el ex Presidente Eduardo Frei. Todo indica que este sector estará al servicio de los intereses extranjeros y de la vieja oligarquía chilena. Pero existen también sectores más avanzados. Precisamente, los que representaban durante la campaña electoral al candidato de la DC Radomiro Tomic. Hay también un grupo de la Juventud Demócrata Cristiana que es progresista. No podría decir en este momento cuál será la conducta de este sector de avanzada, progresista o izquierdista. Pero no me cabe duda que la Democracia Cristiana, como partido político, estará bajo la tutela del señor Frei y, en consecuencia, sus intereses se van a confundir -como ya se han confundido- con la derecha tradicional” (*in* Fariás, 2000, t. I, p. 535).

*en la gran conjuración contra el gobierno del camarada Salvador Allende y contra los trabajadores. Sólo una política de transformaciones profundas y de aceleración creciente de (sic) proceso revolucionario, obligara (sic) a una definición a los grupos de trabajadores democristianos.*

[...]

*(5) El Congreso General del Partido Socialista reconoce que la conformación política de la Unidad Popular refleja una constitución pluriclasista cuya naturaleza se expresa en el gobierno, donde confluyen tendencias obreras, pequenoburguesas y burguesas.*

*Estas contradicciones de clase existentes en la Unidad Popular serán superadas por la dinámica revolucionaria de las masas trabajadoras encabezadas por sus partidos de Clase. [...].*

*En este sentido, de acuerdo con las bases programáticas de la Unidad Popular, que permiten mantener a cada partido sus propios perfiles políticos, el Partido Socialista reafirma su política de Clase y la necesidad de la dirección de la clase obrera en la conducción de la lucha de liberación económica y social que libran las masas trabajadoras y demás sectores explotados y oprimidos contra la burguesía nacional y el imperialismo. [...].*

*(7) Las condiciones particulares en las cuales la Unidad Popular ha llegado al gobierno, que las obligan por ahora a participar con toda clase de limitaciones de un estado burgués, no deben constituir un pretexto para que el gobierno juegue un papel de árbitro en la lucha de clases. Por el contrario, en los conflictos que se susciten, el gobierno debe colocarse resueltamente al lado de los trabajadores.*

*(8) Consecuente con estas premisas, el Partido Socialista luchará por convertirse en la vanguardia revolucionaria de esta etapa, desarrollando una política que tienda a crear aceleradamente condiciones para cambiar, durante el ejercicio de este gobierno, el carácter capitalista del sistema vigente para transformarlo en un régimen socialista. [...]<sup>32</sup>.*

Las dificultades que enfrentaba la UP hacían surgir diferencias entre comunistas que llamaban a lograr acuerdos con la DC y a consolidar el proceso y socialistas, como

el Subsecretario del Trabajo, que declaraban la necesidad de profundizar la lucha por el poder:

*Esta etapa –añadió el Subsecretario del Trabajo– sólo podrá ser superada por una eficaz dirección revolucionaria en que las masas sean actores y autores del proceso revolucionario chileno, que terminará por establecer definitivamente el socialismo. Frente a la agresión criminal no cabe otra duda que endurecer la lucha por el poder, sin otra contemplación que los intereses de la clase trabajadora. Hoy más que nunca cobra plena vigencia la frase de Ernesto Che Guevara: “A la violencia reaccionaria debemos oponer la violencia revolucionaria”<sup>33</sup>.*

En este momento las posiciones del PS<sup>34</sup> no encontraron eco dentro de la UP, acercándose a las del MIR<sup>35</sup>, del cual su máximo dirigente apuntaba denuncias y críticas no sólo a la oposición sino también a los sectores que dentro de la UP llamaban a establecer acuerdos con la DC para lograr avances y que se oponían a las acciones de los campesinos y obreros:

*Pero desde septiembre, los patrones, los dueños de los fundos y las fábricas, los miembros de la Cámara Chilena de la Construcción, el Partido Demócrata Cristiano, el Partido Nacional, la Democracia Radical, los norteamericanos, se han venido oponiendo al avance del pueblo y que viven en función de lo que explotan, han venido combatiendo al gobierno, combatiendo el avance de los trabajadores. Si un campesino se toma un fundo, la burguesía agraria reclama y grita; si un obrero se toma una fábrica, es denunciado como delincuente, como criminal político, como un enemigo de la legalidad, como un enemigo del orden. [...].*

*No basta sólo la intención de transformar el país, no basta solamente convocar al pueblo a las plazas, no basta sólo mostrar a los enemigos siquiera, no basta sólo mostrar lo que hay que hacer. Cada paso, cada avance que el pueblo dé, tiene que estar de acuerdo a las fuerza que los trabajadores hoy día tengan en Chile. La burguesía, la clase dominante, los dueños*

<sup>32</sup> Partido Socialista, “Resolución Política del Congreso de la Serena” (La Serena, enero 1971, *in* Fariás, 2000, t. I, p. 619-621).

<sup>33</sup> Benítez, J., “Hay que endurecer la lucha por el poder” (*Punto Final*, n° 135, de julio de 1971, *in* Fariás, 2000, t. II, p. 982).

<sup>34</sup> Es necesario apuntar que aún con la existencia de criterios comunes entre el MIR y el PS o con cualquier otro partido de la UP, la posición de lograr acuerdos con la DC no se vio alterada. Esto podría aludirse a una falta de decisión y fortaleza política del PS como al hecho de que el propio Allende era quien favorecía el diálogo con la DC, acercándose más a los lineamientos del PC que a los de su propio partido.

<sup>35</sup> El acercamiento entre los planteos del MIR y el PS fue a partir de este momento esporádico y poco claro a nivel de dirigentes nacionales. Pero en la micro escala de los militantes y dirigentes regionales y comunales de las fuerzas de la UP y el MIR se desarrolló un trabajo común y de bases bastante importante que se vio reflejado en organizaciones como los Consejos Campesinos y los Cordones Industriales entre otros. En torno a la relación entre el MIR y el gobierno se puede apuntar que el MIR fue presentado en varias ocasiones tanto por Allende (y el PC) como un sector ultraizquierdista que afectaba el proceso “revolucionario”; por su parte, las críticas del MIR al gobierno se centraban en los lineamientos institucionales seguidos por Allende.

*del poder y la riqueza todavía tienen fuerza en Chile. [...].*

*Sólo la fuerza de los trabajadores puede romper las barreras que hemos mencionado*<sup>36</sup>.

El Movimiento de Acción Popular Unitaria (MAPU) y el Partido Radical (PR) se alinearon, durante este periodo, con la política de negociación con la DC, esperando que los sectores progresistas de ésta lograran imponerse sobre el sector dirigido por Frei<sup>37</sup>.

Allende insistía en la necesidad de acuerdo aún después de que la DC y el PN habían iniciado su bloqueo conjunto a varias iniciativas legales relacionadas con mejorar la dotación policial y las condiciones de trabajo del personal de las Fuerzas Armadas (FFAA) y Carabineros<sup>38</sup>. Aún a riesgo de ser majadero, remarco que para Allende llevar adelante una política que agudizara una crisis entre los sectores progresistas de la DC y los conservadores no era la vía a seguir, por el contrario, depositaba sus esperanzas en una correlación de fuerzas favorable dentro de los viejos falangistas, que representaban a las fuerzas populares que militaban o simpatizaban con la DC.

*[...] sabemos perfectamente bien que muchas de las actitudes del Gobierno del Pueblo son comprendidas por vastos sectores de la Democracia Cristiana, porque el campesino y el obrero demócratacristiano, porque el estudiante honesto demócratacristiano, porque el modesto empleado demócratacristiano, el pequeño agricultor demócratacristiano nada tendrán que temer del Gobierno y sabrá que su enemigo es el enemigo de clase y sabrá que su enemigo es el imperialismo, son los monopolios, y por que él no puede olvidar la palabra encendida de Radomiro Tomic, que entregó a lo largo de la patria nexo, contacto con el Programa Revolucionario de la Unidad Popular (in Fariás, 2000, p. 926).*

Allende no acusó solamente a la “reacción oligárquica y latifundista aliada del imperialismo” de los problemas que sufría el gobierno, sus disparos también apuntaron contra aquellos sectores de izquierda que con su política “ultrista” terminaban favoreciendo a la reacción<sup>39</sup>.

Frente a los obstáculos presentados por el parlamento, el gobierno planteó que cada salida debía enmarcarse en la ley y la constitución. Estas eran las máximas herramientas que podían usarse y entre ellas el

plebiscito era presentado en el mensaje presidencial del 21 de mayo de 1971 como una de las vías que las nuevas reformas podían seguir.

*A lo avanzado en la liberación de las energías chilenas para reedificar la nación, tendrán que seguir pasos más decisivos. A la reforma agraria en marcha, a la nacionalización del cobre que sólo espera aprobación del Congreso Pleno, [...]. Sea por iniciativa del Parlamento, sea por propuesta del Ejecutivo, sea por iniciativa conjunta de los dos poderes, sea con apelación legal al fundamento de todo poder, que es la soberanía popular expresada en la consulta plebiscitaria*<sup>40</sup>.

Pero si en mayo el plebiscito se enumeraba entre las otras vías, más tarde, en menos de un mes, Allende se refería a él en un tono más amenazador, con un carácter ofensivo que seguía enmarcándose en la confianza que los resultados de las elecciones de abril le habían entregado.

*La Constitución chilena establece la posibilidad del plebiscito en determinadas circunstancias; si tenemos que recurrir a él, apelaremos entonces a uno de los caminos que indica la propia Constitución, y será el pueblo de Chile el que resuelva en definitiva, si hay dificultades entre el Congreso y el Gobierno de la patria*<sup>41</sup>.

Las condiciones que enfrentó el gobierno a partir del segundo semestre de 1971, caracterizadas por una mayor coalición de la DC y el PN (catalizada por el asesinato del ex-ministro de Frei, Edmundo Pérez Zujovic) y la insinuación de dificultades de carácter económico, neutralizaron la voluntad plebiscitaria del gobierno que sólo volvería a señalarse en un contexto futuro, mucho más conflictivo y en el cual la oposición ya no estaría interesada en una consulta de ese tipo. Frente a una situación que ya no era de seguridad (como la inmediatamente posterior a las elecciones de abril de 1971), el gobierno y la UP siguieron profundizando su criterio de negociación, que imponía declarar fidelidad a la institucionalidad. El mayor expositor de esta línea fue el dirigente comunista Orlando Millas:

*En cuanto a la legalidad, miente descaradamente “El Mercurio” al presentar que las expropiaciones, requisiciones, intervenciones y reanudaciones de faenas decretadas por el Gobierno Popular no sean*

<sup>36</sup> Miguel Enríquez. “Hay que crear una nueva legalidad”. Discurso del 26 de julio de 1971 en homenaje a la Revolución Cubana (*Punto Final*, n° 136, 3 de agosto de 1971, in Fariás, 2000, t. II, p. 1002 y 1005).

<sup>37</sup> MAPU, “El Segundo Pleno de la Dirección General. Informe de Jaime Gazmuri” (20-21 de febrero de 1971, in Fariás, 2000, t. I, p. 685).

<sup>38</sup> Ver: Salvador Allende, “Informe al pueblo” (16 de junio de 1971, in Fariás, 2000, t. II, p. 919).

<sup>39</sup> Ver: Salvador Allende, “Discurso a los funcionarios públicos” (30 de septiembre de 1971, in Fariás, 2000, t. II, p. 1087).

<sup>40</sup> AMMRREE. Salvador Allende. Primer mensaje del Presidente Allende ante el Congreso Pleno, 21 de mayo de 1971 (p. V).

<sup>41</sup> Salvador Allende, “Informe al pueblo” (16 de junio de 1971, in Fariás, 2000, t. II, p. 927).

*estrictamente ajustadas a Derecho. Es falso que se haya excluido de las decisiones al Parlamento porque el Gobierno actúa de acuerdo a leyes vigentes desde hace años. La legislación contempla esas medidas y lo que se está haciendo es aplicarla al interés nacional. De otro lado, el Gobierno Popular no podría renunciar a introducir cambios en las antiguas leyes, de acuerdo a la Constitución. En ello le cabe su papel al Parlamento. Actuamos y seguiremos actuando dentro del Estado de Derecho, apoyándonos en el movimiento de masas y modificando la ley a través de la ley misma, a fin de ponerla a tono con las nuevas condiciones y necesidades del pueblo*<sup>42</sup>.

Para asegurar el respeto a la ley y mantener la iniciativa en el Gobierno y los partidos de la UP, era necesario neutralizar las tendencias que dentro del gobierno, aunque fuese de forma tímida, consideraban que este debía dar mayores posibilidades a las masas.

Dentro de la etapa de “ofensiva legal”, uno de los personajes más destacados del gobierno, aparte del propio Presidente, fue el ministro de economía Pedro Vuskovic, quien para la derecha se transformó en el sinónimo de expropiación. Vuskovic buscaba usar la ley para impulsar la política de constitución de un sector estatal de la producción. Frente a los problemas de abastecimiento planteó la necesidad de entregar mayores tareas a las masas, de apoyarse con mayor resolución en ellas para enfrentar los problemas económicos futuros que ya se perfilaban a partir del segundo semestre de 1971. Ejemplo fue su interés por entregar a los sectores populares, ya desde el segundo semestre de 1971, la tarea de enfrentar el desabastecimiento de productos y el fenómeno del acaparamiento de éstos, impulsando una completa y nueva forma de organización: las Juntas de Abastecimiento Popular (JAP). Para él era claro que el gobierno popular contaba con muchos más instrumentos que la discusión legal y parlamentaria o la mera movilización de apoyo.

*Nosotros tenemos otros instrumentos, tenemos cuestiones que son las únicas que a nosotros nos permiten solucionar problemas [...]. Porque si algo hemos venido aprendiendo en esto, es que la manera de encontrar la solución a los problemas es llevar el problema a las masas, a los trabajadores. Y en cuanto a la distribución, ahí están las JAP*<sup>43</sup>.

El planteamiento del ministro de economía no cuadraba completamente con el ánimo negociador que se fue marcando en Allende y el PC. Eso nos explica que, pocas semanas después de plantear la necesidad de depositar mayor confianza y tareas en las masas, el gobierno lo removiera de su cargo, acto que no sólo representaba el desgaste de un ministro que ya había sufrido acusaciones constitucionales por parte de la oposición, sino que además era la manifestación de un viraje hacia posiciones que buscaban resolver la crisis mediante un acercamiento y búsqueda de acuerdos con la oposición.

## Conclusión

La primera mitad del gobierno de Allende (noviembre de 1970, hasta el primer semestre de 1972) nos muestra los problemas centrales que Allende debió enfrentar a nivel de su política económica. Estos problemas se relacionaron principalmente con la naturaleza de las reformas que se buscaba implementar a la propiedad privada y los límites a esta.

La oposición política le planteó al gobierno la necesidad de lograr acuerdos con la Democracia Cristiana, con el doble objetivo de quebrar la oposición y mantener el proceso de reformas dentro de la institucionalidad.

La estrategia de la negociación y los problemas para avanzar en la “vía chilena al socialismo” fraccionaron a la Unidad Popular, manifestándose dos visiones centrales sobre el proceso. Por un lado el PC y Allende defendían la necesidad de consolidar acuerdos con la DC, y, por otro, el PS manifestaba la postura más radical de movilizar a las masas para lograr doblegar a la oposición.

Fue la postura del Allende y el PC la que se impuso hacia fines del primer semestre de 1972. Con esto la radicalización de los sectores populares era vista por el gobierno como un proceso que debía someterse a la institucionalidad. Se gestaba así un serio problema para el gobierno: la radicalización que desde diversos sectores superaría los lineamientos oficiales.

## Referencias

- ANGELL, A. 1993. Chile since 1958. In: L. BETHELL (ed.), *Chile since independence*. London, Cambridge University Press, p. 129-203.
- ARANDA, S.; MARTÍNEZ, A. 1969. Estructura económica: algunas características fundamentales. In: A. PINTO (ed.), *Chile hoy*, Santiago, Siglo XXI Editores, p. 55-170.
- BRUNN, R. 1972. *Chile: ¿Con leyes tradicionales hacia una nueva economía?* Santiago de Chile, Instituto Latinoamericano de Investigaciones Sociales, 154 p.

<sup>42</sup> Orlando Millas: “No permitiremos que en Chile se repita lo de Bolivia”. Informe a la Conferencia Nacional del Partido Comunista del 1º de octubre de 1971 (*El Siglo*, 2 de octubre de 1971, in Fariás, 2000, t. II, p. 1112-1113).

<sup>43</sup> Pedro Vuskovic, “Los trabajadores deberán ser los conductores de la economía y del Estado”. Discurso ante los dirigentes de la UP (12 de mayo de 1972, in Fariás, 2000, t. III, p. 2282).

- COLLIER, S.; SATER, W. 1998. *Historia de Chile 1808-1994*. Madrid, Cambridge University Press, 359 p.
- CORVALAN, L. 2002. *Del anticapitalismo al neoliberalismo en Chile*. Santiago, Editorial Sudamericana, 507 p.
- CORREA, S. 2005. *Con las riendas del poder*. Santiago, Editorial Sudamericana, 303 p.
- GARCÉS, J. 1990. *Allende y la experiencia chilena*. Santiago, BAT Ediciones, 405 p.
- MOULIAN, T. 2006. *Fracturas: De Pedro Aguirre Cerda a Salvador Allende*. Santiago, LOM, 280 p.
- MOULIAN, T. 1997. *Chile: anatomía de un mito y Contradicciones del desarrollo político chileno*. Santiago, LOM, 388 p.
- NOHLEN, D. 1973. *Chile: Das sozialistische Experiment*. Hamburg, Hoffmann und Campe, 180 p.
- RIZ, L. de. 1979. *Sociedad y política en Chile*. México, Universidad Nacional Autónoma de México, Instituto de Investigaciones Sociales, 219 p.
- O'BRIEN, P. 1976. *Allende's Chile*. New York, Praeger, 296 p.
- STALLINGS, B. 1978. *Class conflict and economic development in Chile, 1958-1973*. California, Stanford University Press, 295 p.
- VIAL, G. 1998. Causas y antecedentes del 11 de Septiembre de 1973. In: G. VIAL, *Análisis crítico del régimen militar*. Santiago, Universidad Finis Terrae, p. 67-73.
- VITALE L., 1980. *Interpretación marxista de la historia de Chile*. Barcelona, Editorial Fontamara, t. V, 408 p.
- VITALE, L.; MOULIAN, L.; PALESTRO, S.; SALAS, V.; PIWONKA, G.; CRUZ, L.; AVENDAÑO, O. 1999. *Para recuperar la memoria histórica: Frei, Allende y Pinochet*. Santiago, Editorial Chileamérica – Cesoc, 479 p.

## Fuentes primarias

- AMMRREE. 1971. Archivo del Ministerio de Relaciones Exteriores de la República de Chile.
- DIARIO OFICIAL. 1971. 6 de enero.
- DOCUMENTOS SECRETOS ITT-CIA (DSITT-CIA). 1972. *Subversion in Chile: A case study in U.S. corporate intrigue in the Third World*. Nottingham, Spokesman Books, 114 p.
- EL SIGLO. 1971. 6 de mayo.
- EL SIGLO. 1971. 12 de mayo.
- EL SIGLO. 1971. 20 de mayo.
- FARÍAS, V. 2000. *La izquierda chilena (1969-1973): documentos para el estudio de su línea estratégica*. Berlin, Wissenschaftlicher Verlag Berlin, 6 tomos.
- FONTAINE, A.; PINO, M.G. 1997. *Los mil días de Allende*. Santiago, Centro de Estudios Públicos, 2 tomos.
- GOBIERNO DE CHILE. 1971. *Plan anual*. Santiago, ODEPLAN, 569 p.
- SELZER, G. 1991. *Los días del Presidente Allende, Archivo Salvador Allende*. 1991. México, Universidad Autónoma de México, Centro de Estudios Latinoamericanos, Tomo XIII.

Submitido em: 29/11/2010

Aceito em: 09/03/2011