

# CHILE

## ¿REVOLUCION O LIBERTAD?

### BALANCE DE UNA ETAPA

**Jaime Ruiz-Tagle, S.J.**

El lema del Presidente Frei, "Revolución en Libertad", que tantas esperanzas ha despertado en América Latina, será puesto a prueba el próximo 4 de abril: tres millones de electores deberán acudir a las urnas con ocasión de las elecciones municipales. Tanto el gobierno como los partidos de oposición consideran esta elección como un verdadero referéndum. ¿Triunfará el partido de Frei y su fórmula revolucionaria? ¿Dará el pueblo su aprobación a estos dos años y medio de gobierno?

#### Antecedentes electorales

Eduardo Frei fue elegido Presidente de Chile el 4 de septiembre de 1964, triunfando ampliamente sobre el candidato del frente socialista-comunista. Durante la campaña electoral se había opuesto a los marxistas no con un programa conservador, sino con un plan revolucionario que resultó más atractivo que la revolución marxista. Pero en cuanto tomó el poder los partidos de derecha, que también votaron por él por considerarlo un mal menor, le quitaron todo apoyo parlamentario. La consecuencia fue que los proyectos "revolucionarios" que Frei envió al Congreso naufragaron uno después de otro; con ellos naufragaba la revolución propuesta. Resultaba utópico pretender realizar cambios revolucionarios y al mismo tiempo pretender respetar las decisiones de un parlamento en que la oposición era mayoritaria.

Quedaba, sin embargo, una esperanza: en marzo de

1965 debían realizarse las elecciones parlamentarias. En ellas el pueblo confirmó su apoyo a Frei: su partido, el Demócrata Cristiano, obtuvo el 43% de los votos, con lo que consiguió la mayoría absoluta en la Cámara de Diputados. Pero el Senado se renovaba sólo parcialmente, de modo que los demócrata-cristianos debieron contentarse con un número reducido de senadores: 13 de un total de 45. Persistía la dificultad: ¿cómo respetar las decisiones del Senado, con oposición mayoritaria, y al mismo tiempo hacer cambios profundos? El sistema presidencial chileno, semejante al de los Estados Unidos y al de las repúblicas democráticas latinoamericanas, da amplias atribuciones al Jefe del Estado, pero cualquier reforma radical exige la aprobación mayoritaria de las dos Cámaras del Congreso.

¿Qué reformas se han hecho? ¿En qué medida se ha respondido a las aspiraciones del pueblo? ¿Se trata de una verdadera revolución?

Resulta difícil dar una visión completa de lo que han sido estos dos años y medio porque no se han reunido todavía todos los datos que permitirían analizar la situación. Nos contentaremos con señalar los hechos más importantes, ilustrándolos con cifras que por ahora son sólo provisionales.

#### Política exterior

Poco después de acceder al poder Frei estableció relaciones diplomáticas con Rusia y otros países de la Europa comunista, cortadas desde 1947. Se trataba de reconocer oficialmente esos países y de facilitar el intercambio cultural y comercial. La medida resultaba muy significativa en América Latina, donde casi ningún país tiene relaciones normales con los estados comunistas. Los frutos de estas relaciones ya están comenzando a manifestarse: a mediados de enero de este año el gobierno de la U.R.S.S. concedió a Chile créditos por un total de 57 millones de dólares, los más elevados concedidos hasta ahora a un país latinoamericano, con la excepción de Cuba.

Frei ha sido el primer Presidente de Chile que, en ejercicio de su cargo, ha viajado a Europa a entrevistarse con los mandatarios del viejo continente. Su viaje, a mediados de 1965, fue interpretado por los observadores como un signo de independencia frente a los Estados Unidos. En esa ocasión fue recibido por los jefes

de estado de los cuatro grandes países industriales de Europa occidental —Alemania, Francia, Inglaterra e Italia—, lo que le permitió estrechar vínculos entre Chile y estos países y preparar el camino para futuros intercambios y ayudas. Para indicar sólo un resultado de esta abertura a Europa señalemos que el gobierno francés otorgó a Chile un préstamo de 50 millones de dólares, el mayor que jamás le había otorgado. (También las relaciones económicas con España se han intensificado: además del crédito de 20 millones de dólares que concedió el gobierno español, están avanzados los estudios para la inversión de importantes capitales privados españoles en la naciente industria petroquímica chilena.)

La posición del gobierno de Frei frente a los Estados Unidos ha sido la de una colaboración y amistad leal, pero con respeto de la mutua independencia. El gobierno americano ha concedido importantes ayudas a Chile, lo que Frei ha reconocido y agradecido repetidas veces. Pero esto no impidió que el delegado chileno ante la OEA (Organización de Estados Americanos) fuera el primero en condenar abiertamente la política norteamericana en Santo Domingo. Por su parte, el canciller chileno no vaciló en pedir una reforma total de la OEA cuando los ministros de relaciones exteriores se reunieron en Río; se trataba de hacer ver a los Estados Unidos que el principal problema de América Latina no es el peligro comunista, sino la miseria en que vive el pueblo, que no necesita un ejército "de paz" interamericano, sino una organización eficiente para el desarrollo económico-social. La misma oposición a la fuerza interamericana y la misma preocupación por la primacía del desarrollo económico-social mostró Chile en la reciente conferencia de Buenos Aires, cuando se trataba de reformar la carta de la OEA. La nueva carta, que deberá ser ratificada por los Presidentes americanos en abril próximo, incluirá importantes cláusulas en vista del desarrollo económico-social y excluirá casi sin duda la fuerza interamericana.

La principal preocupación de Frei en su política exterior ha sido la integración de América Latina. Poco después de asumir el poder pidió a cuatro altos dirigentes de organismos interamericanos que propusieran planes concretos para acelerar el proceso de integración. Usó este medio indirecto para evitar herir las posibles susceptibilidades de otros jefes de gobierno latinoamericanos, poco dispuestos a aceptar el liderazgo del Presidente de un pequeño Estado. Posteriormente, el gobierno chileno ha insistido, especialmente en las conferencias de la ALALC (Alianza Latinoamericana de Libre Comercio) y de la OEA para que esos planes se pongan en práctica.

Conviene indicar, finalmente, los esfuerzos de Frei en vistas a la unión de los países del "tercer mundo" para afrontar los problemas comunes, sobre todo el problema del comercio internacional. En particular, Chile ha establecido estrechos vínculos con Zambia para unificar la política del cobre, elemento básico para estos dos países, que son los principales exportadores del mundo. Después de la visita del presidente Kaúnda a Chile a fines de 1966, se acordó una conferencia a nivel ministerial en Lusaka para 1967 con el fin de precisar esa política; han sido invitados también los representantes del Congo y del Perú, importantes exportadores del metal rojo. Si estos países logran controlar el precio mundial del metal, habrán dado un

paso importante en la independencia frente a los grandes países industriales.

## Los cambios sociales

Lo más novedoso del programa de Frei era, sin duda, la reforma de las arcaicas estructuras económico-sociales del país. Nos limitaremos a señalar las realizaciones y las deficiencias más importantes.

El gobierno ha luchado por obtener una más justa distribución de los ingresos y lo ha logrado. Después de dos años de gobierno el salario medio real había aumentado en un 25%, un record que ningún gobierno anterior había vislumbrado. Los más favorecidos con esta alza han sido los campesinos y los obreros de bajos ingresos. También ellos han sido los principales favorecidos con la reforma tributaria, que ha aumentado sensiblemente los impuestos directos que pesan sobre las clases acomodadas.

La realización del Plan Educacional ha beneficiado igualmente a las clases de menos recursos. En dos años se han construido tantos establecimientos escolares como en los seis años anteriores; se ha procedido a la formación acelerada de profesores primarios y la Junta de Auxilio Escolar y Becas ha dado toda clase de facilidades para que ningún estudiante deje de asistir a la escuela. Al comenzar el año escolar de 1966 había en Chile más de 2 millones de estudiantes sobre una población total de 9 millones de habitantes; Chile cuenta hoy día con una de las tasas de escolaridad más altas de América Latina.

Pero la reforma social más importante, la reforma agraria, está todavía esperando. La ley respectiva, enviada al Congreso en noviembre de 1965, aún no ha sido aprobada; la Corporación de la Reforma Agraria ha tenido que trabajar hasta ahora en pequeña escala, aprovechando una ley anterior. La nueva ley, que está por aprobarse, permitirá el acceso a la propiedad de la tierra a 100.000 familias campesinas.

Dentro del plan de obras sociales, Frei había prometido que se construirían 360.000 viviendas durante sus 6 años de gobierno, 60.000 viviendas anuales como promedio. Esto significaba más que duplicar el ritmo de construcción del gobierno anterior, un cambio verdaderamente revolucionario. ¿Qué se ha logrado? Al finalizar el segundo año se habían iniciado 87.000 viviendas; esta cifra representa un aumento notable frente a las 25.000 viviendas anuales del gobierno precedente, pero alcanza apenas para cubrir las necesidades de habitaciones creadas en el país por el crecimiento demográfico. Además, si se tiene en cuenta que en 1965 se iniciaron 52.000 viviendas y en 1966 sólo 35.000, se comprenderá que el promedio puede todavía disminuir en los próximos años. A pesar de haber creado un Ministerio de la Vivienda, el primero en América, para unificar todos los esfuerzos destinados a la construcción, el gobierno de Frei no ha contado con los fondos suficientes para realizar sus planes.

Otro de los elementos básicos del programa social es la organización del pueblo, la "Promoción Popular". Se trata de dar personalidad jurídica y luego de apoyar con créditos y técnicos a toda clase de organizaciones populares: cooperativas agrícolas, de vivienda, de ahorro y crédito, de consumo; juntas de vecinos; centros de madres; clubes deportivos, organizaciones

juveniles, etc. A través de estas asociaciones el pueblo sale de su marginalidad y se integra en la vida del país, consiguiendo al mismo tiempo beneficios económicos y sociales. En estos dos años se ha trabajado especialmente en las poblaciones marginales de las grandes ciudades ("callampas") y en el campo. Los resultados han sido positivos, sobre todo en el campo: hasta noviembre de 1966 el Instituto de Desarrollo Agropecuario había creado 3.713 organizaciones campesinas, con 227.184 miembros, la mayoría de ellos jefes de familia. Pero se está aún lejos de una movilización general del pueblo. Además de las dificultades financieras, el gobierno ha debido enfrentarse a la barrera del Senado, que se ha opuesto a las leyes que permitirían una realización en gran escala de la "Promoción Popular" por juzgarla un instrumento de propaganda del partido demócrata cristiano.

Tampoco la política ocupacional ha dado hasta ahora los resultados esperados, a pesar del desarrollo industrial, al que nos referiremos más adelante. Un estudio reciente del Instituto de Economía de la Universidad de Chile mostraba que el índice de paro en el Gran Santiago (2.546.900 habitantes) llegaba al 5,4% en diciembre de 1966. Esta persistencia de la desocupación se debe especialmente al fuerte crecimiento demográfico: cada año son más numerosos los que buscan trabajo por primera vez.

Sin embargo, el atraso de la reforma agraria y las deficiencias en la realización del plan de viviendas, de la promoción Popular y de la política ocupacional no han sido las fallas más graves de estos dos años y medio de "Revolución en Libertad". El "talón de Aquiles" del gobierno ha sido su política sindical. En Chile solamente un 12% de la población activa se encuentra sindicalizada (frente a un 65% en Bélgica, por ejemplo), pero los sindicatos existentes agrupan a los empleados y obreros de las industrias e instituciones más importantes del país. Ahora bien, a pesar de la indiscutida popularidad de Frei, su partido es ampliamente minoritario en las grandes organizaciones sindicales. Las directivas de esos sindicatos y federaciones, en manos de los marxistas, no han mostrado ningún interés en colaborar con la política de estabilización propuesta por el gobierno, preocupándose más bien de obtener alzas de sueldos inmediatas. El gobierno ha permanecido firme en su lucha contra la inflación, enfermedad crónica de la economía chilena que daña sobre todo a las clases populares, y esto le ha hecho oponerse con frecuencia a las peticiones excesivas de los sindicatos. El resultado de esta oposición ha sido una serie interminable de conflictos y de huelgas que han minado la economía del país y aun llegaron a reproducir, a comienzos de 1966, heridos y muertos. Se ha hecho manifiesto que no se puede realizar una "Revolución en Libertad" si no se cuenta con el apoyo del pueblo organizado sindicalmente.

## Resultados económicos

Es innecesario repetir aquí las consecuencias económicas de los cambios sociales que acabamos de señalar, dada la conocida interdependencia de estos dos dominios. Nos limitaremos, por tanto, a indicar algunos resultados más específicamente económicos que han tenido, por supuesto, importantes consecuencias sociales.

La lucha contra la inflación, que mencionábamos más arriba, ha sido mantenida por el gobierno con firmeza y constancia, aun a costa de hacerle perder popularidad frente a ciertos sindicatos. El alza del costo de la vida, que fue del 45% en 1963 y de 38,4% en 1964, se redujo a 25,9% en 1965 y a 18% en 1966. Queda aún un largo camino por recorrer antes de llegar a la estabilidad, pero la tendencia es ciertamente positiva.

El crecimiento del producto nacional bruto en los dos primeros años ha sido extremadamente favorable: 7,3% en 1965 y 7% en 1966, según los cálculos efectuados por la Oficina de Planificación Nacional (ODEPLAN). Estos índices están entre los más altos de América Latina y del mundo, y son tanto más notables si se tiene en cuenta que en los 20 años anteriores el crecimiento anual medio había sido en Chile de 3,6%; en estos dos años se ha duplicado el ritmo del progreso económico. El crecimiento se ha debido, sobre todo, al aumento de la producción industrial; según la Sociedad de Fomento Fabril, organismo privado, el índice de producción industrial pasó de 132,2 en los siete primeros meses de 1964 a 160,5 en el mismo período de 1966, lo que significa un crecimiento del 10% anual. El aumento del poder adquisitivo, debido al alza de los salarios de las clases populares, ha estado en la base de este "boom" industrial. La producción agrícola, en cambio, ha permanecido estacionaria, a pesar de que el gobierno ha permitido aumentos especiales en los precios de los productos agrícolas para estimular a los productores y ha realizado una importante labor de apoyo crediticio y técnico a las labores agropecuarias. Las malas condiciones meteorológicas y, sobre todo, el temor de los agricultores ante la reforma agraria que se avecina, han sido señalados como las principales causas de este estancamiento. En cuanto a la producción extractiva y minera, el progreso ha sido lento debido a los continuos conflictos gremiales.

Un resultado económico ciertamente favorable ha sido el aumento notable de las exportaciones: de 685 millones de dólares en 1964 pasaron a 973 millones de dólares en 1966, con un aumento del 42%. Chile ocupa actualmente el segundo lugar de América Latina, después de Venezuela, en las exportaciones por habitante. Gracias al progreso señalado, la balanza de comercio exterior, tradicionalmente deficitaria, dejó saldos favorables en los dos últimos años. Entre las causas de este progreso hay que señalar especialmente el alza del precio mundial del cobre, principal producto de exportación del país, y los estímulos y facilidades que el gobierno ha dado a otro tipo de exportaciones.

Entre las realizaciones en el orden económico hay que mencionar especialmente lo que el gobierno ha llamado la "chilenización" del cobre, producto que proporciona más del 50% de las divisas de que dispone el país. El objetivo del plan de Frei era doble: en primer lugar, aumentar notablemente la producción para obtener mayores entradas en divisas, condición indispensable del desarrollo económico; en segundo lugar, lograr una participación importante del Estado en la producción, refinación y comercialización de este producto, "viga maestra" de la economía chilena. ¿Qué se ha conseguido? Luego de llegar a un acuerdo con las compañías norteamericanas, se ha obtenido la aprobación por el Congreso (¡después de un año y medio de

tramitaciones!) de una nueva ley: a cambio de una reducción en los impuestos, las compañías se comprometen a realizar inversiones que permitirán duplicar la producción en cinco años; se pasará de 600 mil toneladas en 1966 a 1 millón 200 mil en 1971. En las mismas fechas, la refinación del cobre en Chile subirá de 250 a 700 mil toneladas. Chile pasará a ser el principal exportador mundial de cobre. El gobierno chileno participará en las inversiones y poseerá el 51% de las acciones de una de las grandes empresas mineras y el 25% de otras dos. Los marxistas se opusieron violentamente a este acuerdo, pidiendo una nacionalización total. Los demócrata-cristianos, que también habrían deseado una nacionalización, respondieron que ella no habría permitido un aumento de la producción y de las exportaciones, indispensables para el desarrollo económico del país.

Señalemos, por último, que las perspectivas económicas son favorables: fuera de los acuerdos del cobre, hay que notar el aumento considerable de las inversiones públicas y privadas y la disminución del endeudamiento en el exterior. Al finalizar el año 1966 el Ministro de Hacienda comunicaba que, conforme al presupuesto para 1967, la inversión pública había aumentado en un 46% en el trienio 1964-67.

## Conclusiones y perspectivas

Si después de este somero balance se nos pidiera una respuesta a la pregunta que encabeza este artículo: ¿Revolución o Libertad?, tendríamos que contestar: libertad, sí; revolución, no.

En estos dos años y medio el gobierno de Frei ha sido fiel en su respeto de la Constitución y en particular de las atribuciones del Parlamento. Se ha conservado la libertad sindical, la libertad de expresión y de prensa, la autonomía universitaria. Y otras "libertades" han pasado a ser menos formales y más reales: el derecho a votar, a formar asociaciones, a recibir educación. Pero la revolución, es decir, el cambio rápido y profundo de las estructuras económico-sociales, no se ha producido. Las leyes más importantes —los

acuerdos del cobre y la reforma agraria— han tardado un año y medio en aprobarse. La reforma constitucional, la reforma urbana, la organización de la Promoción Popular, la reforma de las sociedades anónimas y de las empresas, la reforma del Código de Trabajo y muchas otras no pasan por ahora de ser proyectos de ley. Falta mucho para que se conviertan en leyes y más aún para que empiecen a transformar la realidad económico-social del país. La decisión de los demócrata-cristianos de mantenerse dentro de la legalidad ha impuesto a los cambios una lentitud que difícilmente podría llamarse revolucionaria.

El pueblo, que eligió a Frei para que realizara una verdadera revolución, ¿se mostrará satisfecho con los cambios realizados hasta ahora? Es posible que sí. Sondeos de opinión realizados recientemente han demostrado que si el Parlamento fuera reelegido ahora, el partido demócrata-cristiano obtendría la mayoría absoluta en ambas Cámaras.

La oposición sabe esto y por eso usará de todos los medios para rechazar o postergar la reforma constitucional que Frei promueve: autorizar al Presidente de la República para disolver el Parlamento y llamar a nuevas elecciones, por una vez durante su período de seis años. Si las nuevas elecciones no se realizan, Frei tendrá que seguir gobernando hasta marzo de 1969 con el mismo Senado de oposición mayoritaria; ese Senado, que en enero pasado vio unirse a los marxistas con la extrema derecha para negar a Frei la autorización de ausentarse del país y entrevistarse con Johnson en Washington, seguirá obstaculizando los planes del gobierno, los cambios se realizarán lentamente, la revolución será postergada.

Sin embargo, un nuevo triunfo de Frei y de su partido en las próximas elecciones municipales podría convencer a la oposición de que debe cambiar de táctica. El partido radical especialmente, que cuenta en sus filas con elementos de izquierda no marxistas, podría decidirse a apoyar algunos proyectos de reforma del gobierno. Quizás entonces la "Revolución en Libertad" dejaría de ser un ideal y comenzaría a ser una esperanza para América Latina.

**Santiago, 23 de febrero de 1967.**

---

(Viene de la pág. 182)

uno de los aspectos más importantes, tanto desde el punto de vista administrativo como financiero, como es el que se refiere a las inversiones. Determina así la creación de una Comisión de Inversiones, de carácter *ad honorem*, y que estará compuesta por quince miembros: cinco representantes del Ejecutivo Nacional, cinco representantes de los patronos y cinco de los asegurados. (Los Ministros del Trabajo y de Hacienda son dos de los representantes del Poder Ejecutivo Nacional.)

Esta Comisión de Inversiones se reunirá por lo menos una vez durante el año, siendo presidida por el Ministro del Trabajo. Sus atribuciones principales serán:

- a) Conocer de la Memoria y Cuenta que presente el Consejo Directivo;
- b) Conocer el Informe anual de la Oficina de Contraloría;
- c) Elaborar el Reglamento de inversiones y determinar el monto, distribución y oportunidades de las mismas inversiones.

Dentro de la misma disposición legal se establece que en la reglamentación financiera se dará preferencia a las inversiones destinadas a la solución de los problemas de vivienda y obras de saneamiento ambiental de reconocido interés público y social (art. 56).

Volveremos sobre este punto al hablar posteriormente del régimen de inversiones.