

La Alianza para el Progreso y el desarrollismo en Chile *The Alliance for Progress and the “developmentalism” in Chile*

Armando Di Filippo*

RESUMEN

El proceso histórico chileno ha desempeñado un papel excepcional en los eventos del relacionamiento centro-periferia que tuvieron lugar en América Latina durante los años cincuenta y sesenta del siglo XX. Los gobiernos radicales que precedieron a la presidencia de Jorge Alessandri Rodríguez, implementaron una serie de políticas industrialistas que, de forma deliberada o no, significaron enérgicos pasos adelante en la dirección del desarrollismo que luego iba a ser predicado por CEPAL en su acción colaborativa con la Alianza Para el Progreso promovida por el gobierno demócrata de J.F. Kennedy.

Palabras clave: Alianza Para el Progreso, América Latina, John. F. Kennedy, Reforma Agraria, Industrialización, Integración latinoamericana

ABSTRACT

The Chilean historical process has played an exceptional role in the events of the center-periphery relationship that took place in Latin America during the fifties and sixties of the twentieth century. The radical governments that preceded the presidency of Jorge Alessandri Rodríguez, implemented a series of industrialist policies that, deliberately or not, meant energetic steps forward in the direction of developmentalism that would later be preached by ECLAC in its collaborative action with the Alliance for Progress promoted by the Democratic government of JF Kennedy

Palabras clave: Alliance for Progress, Latin America, John. F. Kennedy, Agrarian Reform, Industrialization, Latin American Integration

Recibido: Julio 2019

Aceptado: Noviembre 2019

* Graduado por la Universidad del Litoral Argentina y Magíster en Ciencias Económicas por la Universidad de Chile. En el período 1970-2000 fue funcionario de CEPAL-ONU donde en diferentes momentos coordinó investigaciones, colaboró en la asesoría a gobiernos y, desde el ILPES, dirigió los programas de Capacitación del Sistema de CEPAL. Como académico ocupó la Chaire Bolívar en el Institut des Hautes Etudes d’Amérique Latine, en la Universidad de París (2001-2002). Fue Tinker Visiting Professor en la Universidad de Stanford California (2004-2005) profesor invitado en la Universidad de Barcelona, y conferencista en otras universidades de Europa y de América Latina. Entre sus libros se cuentan *Desarrollo y Desigualdad Social en la América Latina* (FCE 1981), *Integración Regional Desarrollo y Equidad* en coautoría con Rolando Franco (CEPAL/Siglo XXI editores 2001), y *Poder, Capitalismo y Democracia* (RIL editores 2013). Actualmente reside en Chile y desempeña actividades académicas en CEPAL, y en las Universidades de Chile y Alberto Hurtado.

Introducción

El presente trabajo aborda el tema del desarrollismo en Latinoamérica desde una perspectiva estructuralista latinoamericana. Esto significa tomar como punto de partida los estudios y premisas que desde la CEPAL se formularon en la década de los años cincuenta en relación con el sistema centro-periferia de relaciones Internacionales.

A partir de este enfoque quedó planteado un contrapunto entre los puntos de vista e intereses de los centros hegemónicos del capitalismo: Gran Bretaña primero, Estados Unidos después (y, probablemente China en el futuro próximo) por un lado, y las sucesivas situaciones periféricas que fueron surgiendo en América Latina, por el otro.

En estos marcos de referencia se encuadra la presente interpretación del papel que desempeñó la Alianza para el progreso (ALPRO) en el desarrollismo de América Latina desde fines de los años cincuenta hasta comienzos de la década del setenta, cuando dicho gran experimento social fue demolido a sangre y fuego por el asesinato de los hermanos Kennedy y la instalación de las dictaduras militares en Sudamérica. En ningún otro país de América Latina este contrapunto entre los procesos políticos que caracterizaron la relación centro-periferia se reflejó con tanta drasticidad y nitidez como en Chile. A la recíproca podría decirse que ningún otro país de América Latina se adelantó tanto como Chile en sus estrategias desarrollistas a partir de los años cincuenta.

A escala nacional la estrategia desarrollista de Chile, apoyada por la ALPRO, no trataba, solamente, de promover el desarrollo y consolidación de un Estado y de una clase industrialistas mediante medidas de apoyo técnico y financiero. Se requería, sobre todo, la instalación de un cambio histórico de gran alcance destinado a crear las condiciones económicas, sociales y políticas para que las poderosas clases rentistas que controlaban la economía de Chile pudieran ir siendo reemplazadas por una nueva clase social de empresarios, comprometidos con el desarrollo nacional, inspirados en la racionalidad instrumental del capitalismo y dotados con la creatividad técnica y económica suficientes para promover un proceso de desarrollo sustentable a largo plazo.

¿Podía la ALPRO, efectivamente, ayudar a gatillar este gran cambio? A escala latinoamericana, por otro lado, el cambio desde la cultura rentística tradicional de la dirigencia económica, hacia una nueva clase empresarial fundada sobre la auténtica racionalidad instrumental del capitalismo y orientada a la acumulación sustentable, ha sido, en todo momento y hasta hoy, un proceso incompleto, ya que la generación y adopción del cambio técnico requerido nunca fue autogenerada en América Latina (y, por supuesto, tampoco lo ha sido en Chile).

El comportamiento rentista de la dirigencia económica deriva de siglos de un comercio exterior fundado en la exportación de productos primarios (mineros, agrícolas y agropecuarios)

aprovechando las ventajas comparativas naturales de los distintos territorios y países de América Latina. Esa estructura productiva y exportadora comenzó a gestarse en la fase colonial. La actitud desarrollista pretendió lograr un profundo cambio cultural en la clase dirigente requerido para abordar la aventura industrialista. Ese cambio ha chocado, y sigue chocando con una resistencia empecinada por parte de los intereses creados y la cultura económica preexistente.

Ese es el cuadro histórico que el desarrollismo estructuralista tomó como definitorio de la condición periférica. Para el logro de esa transformación (quizá realizable algún día), el tema debía plantearse a escala latinoamericana. De allí surgió la estrategia proteccionista, industrialista, e integracionista para América Latina, aceptado y compartido por la ALPRO, que caracterizó al programa de CEPAL inspirado inicialmente en las ideas de Prebisch al fin de la Segunda Guerra Mundial.

El programa desarrollista de CEPAL

El programa de CEPAL no era, por cierto, una inspiración abstracta sin precedentes en la historia económica de Occidente, pues la estrategia ya había sido exitosa en las experiencias que condujeron al desarrollo de dos potencias de primer nivel surgidas en el escenario económico mundial a lo largo de los siglos XIX y XX: Estados Unidos y Alemania. Las obras de Alexander Hamilton, Federico List y de Henry Carey, entre otras, dan cuenta de las ideas que orientaron a estos importantes procesos históricos.

Para el estructuralismo cepalino-prebischiano, el proceso desarrollista debía encararse, al menos a escala sud americana, con un horizonte de largo plazo. De allí la necesidad de una estrategia integracionista que, al menos hasta hoy, comprobamos, no logró imponerse.

El rasgo más distintivo y profundamente transformador de la ALPRO en el caso de Chile, fue posibilitar que la reforma agraria abriera paso a esa transformación esencial destinada a terminar con la hegemonía ancestral de los propietarios rentistas –no solo los agropecuarios sino también los mineros– instalados desde la conquista y colonización ibéricas.

Partiendo de la perspectiva del sistema centro-periferia de relaciones internacionales esta reforma trascendental era una condición previa a la promoción del desarrollo industrial y requería del “permiso” (anuencia, tolerancia, flexibilidad) del centro hegemónico principal. Y la ALPRO liderada por John F. Kennedy aceptó ese desafío compartido que, desde CEPAL, le proponía el estructuralismo latinoamericano.

El desafío implicaba aspirar al tránsito desde una herencia colonial y/o neocolonial muy gravitante aún en áreas rurales hacia un capitalismo periférico propiamente dicho que todavía no existía plenamente. Ese tránsito era una primera condición para generar las estructuras capitalistas en las economías latinoamericanas a partir de las cuales recién podría plantearse la gran estrategia industrialista. Las expresiones “capitalismo”, “precapitalismo” y

“semicapitalismo” fueron utilizadas reiteradamente por Raúl Prebisch en diferentes tramos de la primera parte del *Estudio Económico de América Latina* de 1949 que él dirigió, primero de una larga serie de informes anuales elaborados por CEPAL que han continuado hasta el día de hoy.

El capitalismo es un sistema en donde todos los factores de la producción (capitales, trabajadores, conocimiento tecnológico, recursos naturales) se convierten en mercancías (lo que incluye la fuerza de trabajo asalariada), adquieren un precio y se transan en los mercados organizados. Ese sistema supone, además, cabe reiterarlo, la existencia de una clase empresarial capitalista, innovadora y emprendedora orientada al lucro y la acumulación de capital, por oposición a la figura del hacendado o del propietario minero rentista, típicos de las sociedades rurales latinoamericanas neocoloniales. Las haciendas rurales eran compartimientos o micro mundos donde el campesinado estaba sometido a regímenes de autoconsumo de subsistencia altamente excluidos de los circuitos nacionales de mercado.

A fines de la década de los años cincuenta y comienzos de los sesenta del siglo XX, las estructuras sociales rurales de todos los países latinoamericanos contenían el mayor porcentaje de sus poblaciones totales, y todavía seguían presentando, significativos rasgos de pre capitalismo y semicapitalismo. Incluso en Argentina, donde la tardía incorporación al mercado mundial generó a fines del siglo XIX un impulso extraordinario al crecimiento de ese país, pervivían amplios espacios de su territorio rural nacional donde predominaban aquellos rasgos híbridos.

Chile fue quizá el único país sudamericano donde esas transformaciones revolucionarias, reforma agraria y “chilenización” de las riquezas minerales, se intentaron desde el Estado con intención declaradamente desarrollista. No se trató por supuesto de un proceso pacífico y coordinado, y significó una aguda pugna social que involucró a sucesivos gobiernos de diferentes signos ideológicos, los que, sin pretenderlo, desde fines de los años cuarenta del siglo XX, terminaron creando un escenario conducente a la instalación de una nueva clase empresarial a comienzos de los años ochenta. Aunque muchos de los apellidos constitutivos de “la nueva clase empresarial” eran los mismos de la oligarquía tradicional, los nuevos empresarios representaron una racionalidad que sustituyó –no completamente, pero sí en grado creciente y decisivo– a las tradicionales clases rentistas que hegemonizaban la producción minera y agropecuaria en la economía de Chile. Esta nueva clase de emprendedores educados en Estados Unidos intentó imponer, de la mano del neoliberalismo que, paralela y simultáneamente, comenzaba a regir en los centros occidentales, un germen de capitalismo periférico¹, productivamente algo más diversificado, pero siempre apoyado en la explotación y exportación de recursos naturales.

¹ Prebisch, Raúl, 1981. *Capitalismo Periférico: crisis y transformación*. Fondo de Cultura Económica, México.

Pero este germen no logró fructificar hacia un desarrollo industrial más diversificado, porque la inercia histórica del semicapitalismo periférico, y de la heredada fragmentación regional en una gran cantidad de economías relativamente pequeñas, junto con las presiones e intereses del centro hegemónico principal, tendieron a restablecer las modalidades del estilo periférico de crecimiento denominado primario-exportador por la CEPAL y rebautizado como extractivista en periodos más recientes².

En resumen, en la segunda mitad del siglo XX, se desmantelaron las viejas estructuras tradicionales heredadas de la fase colonial y sostenidas durante todo el siglo XIX, pero no se logró crear las condiciones objetivas nacionales e internacionales para intentar un desarrollo industrial autónomo y sostenido.

En el meollo del ideal desarrollista formulado por el pensamiento estructuralista latinoamericano el punto diagnóstico fue la verificación históricamente confirmada de la concentración del progreso técnico y de sus frutos en el desarrollo de la economía del mundo, con sus obvias repercusiones sobre el proceso latinoamericano³. Este proceso concentrador se verificó tanto en los centros hegemónicos respecto de la vasta periferia mundial a escala internacional, como en el interior de la propia periferia latinoamericana respecto de los segmentos sociales nacionales o locales favorecidos por el funcionamiento del capitalismo periférico.

La noción de heterogeneidad estructural fue la denominación sintética acuñada por CEPAL para referirse a los efectos económicos sociales y culturales de largo plazo derivados de esa concentración en el interior de las sociedades latinoamericanas de la época. La noción de heterogeneidad estructural tiene un contenido histórico profundo que en sus orígenes se remonta a la época de la conquista y colonización y en su evolución posterior cubre todo el siglo XIX y la primera mitad del siglo XX. Las nociones de precapitalismo y semicapitalismo (propios de la herencia colonial) son esenciales para caracterizar el contenido de la noción de heterogeneidad estructural.⁴

Las mayores transformaciones en este cuadro, en el caso de Chile, comenzaron a tener lugar a fines de los años cuarenta con la sucesión de gobiernos radicales que precedieron el gobierno

² Ahumada, José Miguel, 2018. *The political economy of peripheral growth: Chile in the Global Economy*. Palgrave Mac. Millan.

³ Pinto, Aníbal, 1965. "Concentración del Progreso Técnico y de sus frutos en el desarrollo latinoamericano", en *El Trimestre Económico*, volumen 32, número 125.

⁴ Trabajos relacionados: i) Estudio Económico de la América Latina 1949, CEPAL-ONU (e/cn 12/164/Rev.I), Nueva York, 1951; ii) Prebisch, Raúl, 1952. *Problemas teóricos y prácticos del crecimiento económico*, CEPAL-ONU, e/cn.12/221. iii) Pinto, Aníbal, 1968. *Naturaleza e implicaciones de la heterogeneidad estructural de la América Latina*. En *Inflación, raíces estructurales*, Ensayos de Aníbal Pinto, Lecturas núm. 3, Fondo de Cultura Económica, México, 1973. iv) Estudio Económico de la América Latina, 1968, CEPAL-ONU.

de Jorge Alessandri, contemporáneamente al surgimiento de CEPAL y precediendo a la instalación de la ALPRO.

En sentido estricto el desarrollismo alude a los diagnósticos y estrategias transformadoras de situaciones de subdesarrollo, respecto de las cuales se elaboraron la mayoría de los estudios que estamos mencionando aquí en notas al pie de página redactados en el mismo decenio en que se lanzó la ALPRO.⁵

El proceso chileno ha desempeñado un papel excepcional en las peripecias del relacionamiento centro-periferia que tuvieron lugar en América Latina durante los años cincuenta, sesenta y setenta del siglo XX. En los años cincuenta la sucesión de gobiernos radicales que precedieron a la presidencia de Jorge Alessandri Rodríguez, implementó una serie de políticas industrialistas que, de forma deliberada o no, significaron enérgicos pasos adelante en la dirección del desarrollismo que luego iba a ser predicado por CEPAL en su acción colaborativa con la ALPRO.

En los sesenta las reformas estructurales en Chile fueron presentadas como una alternativa a la Revolución Cubana por intermedio de la así denominada Revolución en Libertad promovida desde el gobierno de Eduardo Frei Montalva. Posteriormente ese comportamiento social y político excepcional de Chile se manifestó en el gobierno socialista de Salvador Allende cuando la estrategia progresista de los demócratas encabezados por J.F. Kennedy fue derrotada dentro de los Estados Unidos a partir de su asesinato (y el de su hermano Robert). Luego, tras el período transicional de Lyndon Johnson, y la posterior victoria de Richard Nixon, comenzó a reponerse la vieja fórmula del “Big Stick” o “gran garrote”, gestionada en grado importante por su Secretario de Estado Henry Kissinger que culminó con la dictadura militar conducida por Augusto Pinochet. Ese régimen, instalado con la ayuda de la CIA, fue una avanzada experimental del neoliberalismo, muy distante y opuesto a las ideas estructuralistas, en el Cono Sur.

El nuevo experimento social conservador fue promovido intelectualmente por las doctrinas de Von Hayek y de Milton Friedman que inspiraron la gestión económica de los (así denominados) “Chicago Boys” durante la segunda fase de la dictadura militar chilena.

⁵Trabajos relacionados: i) Furtado, Celso, 1972. *La economía latinoamericana desde la conquista ibérica hasta la Revolución cubana*, Editorial Universitaria, Chile ii) Sunkel, Osvaldo; Paz, Pedro, 1970. *El subdesarrollo latinoamericano y la teoría del desarrollo*, Parte Cuarta, ILPES Editorial Siglo XX I, México iii) Pinto, Aníbal, 1972, Notas sobre desarrollo, subdesarrollo y dependencia, *EIE I Trimestre Económico*, Vol. 39, núm. 154, pp. 243-264

El marco de referencia en el orden internacional

En primer lugar, conviene, encuadrar tanto el contexto histórico-institucional mundial en que se desarrolló la iniciativa ALPRO como el impacto que generó sobre el proceso chileno.

El fin de la Segunda Guerra Mundial, significó dar vuelta la página histórica de los conflictos entre las potencias occidentales de postguerra y recomenzar nuevamente después de un período bélico negro para la humanidad. El capitalismo a escala internacional se reconstituyó con un único centro hegemónico a escala global: los Estados Unidos, país que lideró la reorganización de la economía mundial con la creación de un nuevo orden monetario-financiero articulado en torno al Banco Mundial y al Fondo Monetario Internacional. Además, tuvo lugar una reestructuración del mercado mundial fundada en una concepción liberal del mundo y fiscalizada por el Acuerdo General sobre Aranceles y Comercio más conocido por su sigla en idioma inglés GATT. Algunos han designado ese período como la “edad de oro del capitalismo” o “los treinta años gloriosos” exaltando la expansión, sin precedentes hasta esa fecha, de la economía mundial de postguerra.

Pero también habría razones para considerar esa treintena (1945-1975) como la edad de oro de la democracia en el mundo occidental. En efecto, al fin de la Segunda Guerra Mundial tuvieron lugar eventos tan trascendentales como la independencia política de una fracción importante de los países, asiáticos y africanos, oprimidos por los imperios coloniales, la fundación de la Organización de las Naciones Unidas (ONU), y la propagación de una nueva ética fundada en la defensa de los principios de la paz, de la cooperación y de los derechos humanos (Carta de las Naciones Unidas 1945, Declaración de San Francisco 1948).

A partir de la Fundación de la ONU tuvo lugar la creación y/o consolidación de una gran cantidad de agencias sectoriales orientadas a la defensa de los derechos civiles, económicos, sociales y culturales tales como OMS, FAO, OIT, UNESCO, UNICEF, etc. Estas transformaciones institucionales se proyectaron al ámbito político dando lugar al surgimiento de regímenes conocidos como socialdemocracias o Estados sociales, sobre cuyas bases se reconstruyeron y se reestructuraron los sistemas políticos europeos.

En los países más desarrollados del mundo occidental se impuso el keynesianismo como una nueva concepción de la economía política que legitimó las funciones del Estado en materia de políticas monetarias, fiscales y comerciales. Paralelamente en las excolonias que alcanzaban la independencia en Asia y África, se hizo presente con mucha fuerza la dicotomía desarrollo-subdesarrollo, con el surgimiento de una disciplina nueva: la teoría del crecimiento económico que, muy pronto, se expandió y profundizó en una disciplina más amplia y comprehensiva: la teoría del desarrollo. Las agencias de la ONU contribuyeron de manera decisiva a la instalación de estas nuevas disciplinas.

La influencia de la ONU en estas nuevas interpretaciones del capitalismo y de la democracia se hizo sentir también mediante las comisiones económicas regionales, una de las cuales fue la Comisión Económica para América Latina (CEPAL) que elaboró una interpretación estructuralista latinoamericana del desarrollo y del subdesarrollo. La noción de “desarrollismo” asociada a estos procesos no puede desvincularse del marco internacional más amplio aquí referido.

En segundo lugar, el otro proceso histórico que de manera más directa e inmediata influyó en el lanzamiento de la ALPRO fue la pugna este-oeste conocida como Guerra Fría en donde se confrontaban las ideologías de izquierda –lideradas a escala mundial por la Unión Soviética– con los principios y fundamentos de las democracias capitalistas occidentales. Este proceso se hizo notar con fuerza, en áreas rurales de América Latina, especialmente a partir de la Revolución Cubana (1959).

En América Latina la confrontación entre el capitalismo liberal liderado por Estados Unidos y las economías centralmente planificadas políticamente autoritarias se venía manifestando no solo en el avance del armamentismo sino también en la pugna por aumentar sus respectivas esferas de influencia. En el plano de las ideas y de las ideologías, este proceso dio lugar al surgimiento de un conjunto de gobiernos constitutivos del “tercer mundo” en países de reciente descolonización ubicados en Asia y África.

En el caso de los países de América Latina que habían obtenido su independencia política a comienzos del siglo XIX, surgieron gobiernos de extracción “nacional y popular” (populistas para sus críticos liberales). Tal fue, por ejemplo, el caso en Brasil durante la presidencia de Getulio Vargas y de Juan Perón en Argentina. Estos gobiernos miraban con hostilidad la ideología liberal (en particular los dogmas del libre cambio y del mercado autorregulado) y la influencia dominante de los grandes centros hegemónicos y buscaban desarrollar su industria para lograr mayor autonomía productiva.

La Revolución Cubana de 1959 ejerció un dramático impacto sobre el clima ideológico preexistente, abriendo la opción de una estrategia guerrillera, que trascendía a la mera confrontación de ideas e ideologías. Muy rápidamente la Revolución Cubana fue cooptada por la Unión Soviética inducida en parte por la propia oposición frontal de Estados Unidos a Cuba: un pequeño gran enemigo surgido a pocos kilómetros de sus costas.

En ese momento histórico el demócrata John F. Kennedy asumió el gobierno de los Estados Unidos, país que padecía agudos problemas políticos internos. Deseoso de promover los derechos civiles de la población negra sometida a segregación dentro de los Estados sureños del país, y presionado por movimientos pacifistas que protestaban contra las consecuencias de la Guerra de Vietnam, el presidente tuvo que enfrentarse con esta nueva amenaza geopolítica muy cercana al territorio estadounidense.

Ante este escenario complejo, el gobierno liderado por Kennedy actuó simultáneamente en dos planos. Por un lado, en el plano militar y a través de la CIA se programó una invasión a la isla de Cuba, la que fue emprendida por exiliados cubanos apoyados por material bélico estadounidense. Esta opción, típica del tradicional intervencionismo militar estadounidense cuando veía amenazados sus intereses, contó con la anuencia reticente de J.F. Kennedy, pero fracasó muy rápidamente con una estrepitosa derrota de los invasores en la playa de Bahía de Cochinos.

Paralelamente, para neutralizar la influencia de la Revolución Cubana, Kennedy deseoso de legitimar un nuevo estilo de relacionamiento comenzó a preparar un vasto plan de ayuda a América Latina lanzado en 1961 bajo el nombre de Alianza Para el Progreso (ALPRO).

Aún hoy, más de medio siglo después del surgimiento de la ALPRO resulta difícil caracterizar el significado e impacto de esta iniciativa. La ALPRO no fue presentada como una acción puramente inducida por el temor a una proliferación del comunismo en América Latina bajo la forma de ayuda financiera orientada a frenar la presencia soviética en el continente. Al contrario, el presidente Kennedy presentó la ALPRO como una apuesta transformadora orientada al desarrollo de la región siempre que dicho desarrollo tuviera lugar dentro de los marcos institucionales y de los valores morales admitidos por las democracias capitalistas liberales en sus versiones de postguerra. Con tal fin, en el discurso de lanzamiento de su ambiciosa iniciativa Kennedy apeló retóricamente a procesos históricos aparentemente compartidos que hermanaban a “Las Américas” dentro de una versión panamericana común.

Por primera vez en la historia de “las Américas” de una manera clara un presidente estadounidense optaba por una alternativa transformadora que se enfrentaba a las fuerzas conservadoras existentes en el interior no solo de América Latina sino también de los propios Estados Unidos. En ese momento histórico Kennedy abrió muchos frentes hostiles a su gobierno, internos y externos, los que, quizá, contribuyeron a su asesinato un par de años más tarde.

Para lanzar la ALPRO, el tema de la confrontación este-oeste fue presentado por Kennedy como la defensa de la libertad entre naciones que, en un plano de igualdad, luchaban por un destino común⁶.

⁶ En su discurso de presentación de la ALPRO señalaba Kennedy: “Hace ciento treinta y nueve años, que se cumplen esta semana, los Estados Unidos -- movidos por las heroicas luchas de sus hermanos de las Américas -- exhortaron al reconocimiento de las nuevas repúblicas independientes de la América Latina. Fue entonces, en la alborada de la libertad a través del continente, que Bolívar expresó su deseo de ver a Las Américas convertidas en la más grande región del mundo, “grande no tanto en virtud de su extensión y riqueza, sino por su libertad y su gloria.” “Jamás -- en la larga historia de nuestro hemisferio -- ha estado este sueño tan cerca de ser realidad, y jamás ha estado en mayor peligro”.

Pero esta posición del presidente estadounidense no era pura retórica, sino que, además del apoyo financiero a la región promovía transformaciones estructurales genuinas y profundas tales como las reformas agrarias, la integración económica, la planificación (o programación) del desarrollo industrial, la lucha contra la extrema desigualdad económica, etc.⁷.

El discurso de Kennedy, obviamente, omitía cualquier referencia a las múltiples agresiones imperiales del poder estadounidense que se habían manifestado desde la época en que la doctrina Monroe había sentenciado “América para los americanos”, y el presidente identificó sin más la libertad política de los países latinoamericanos con la hermandad de “Las Américas”⁸

Examinando aquel momento histórico desde la perspectiva actual puede verse que Kennedy ofreció una alternativa reformadora efectiva de cambio social, respaldada por ayuda institucional y financiera. Y al hacerlo se inspiró en alto grado en la opinión de influyentes líderes latinoamericanos del momento.

La Alianza para el Progreso y la “Revolución en libertad” de Eduardo Frei

El proceso histórico que condujo al lanzamiento de la ALPRO tuvo muchos puntos de convergencia con la expansión de las democracias cristianas en América Latina, en particular en Chile (Eduardo Frei Montalva) y en Venezuela (Rafael Caldera).

En el caso de Chile, Eduardo Frei Montalva asumió la presidencia del país tres años después del lanzamiento de la ALPRO, pero habiendo sido probablemente el líder político latinoamericano que más abogó por la integración regional también promovida desde la ALPRO,

⁷ Las palabras de Kennedy trasuntaban rasgos de humildad y hermandad no comunes en el discurso orgulloso del gran vecino del norte: “Invitamos a nuestros amigos de América Latina a contribuir al enriquecimiento de la vida y la cultura en los Estados Unidos. Necesitamos educadores que nos enseñen vuestra literatura, vuestra historia, y vuestras tradiciones; oportunidades para que nuestros jóvenes estudien en vuestras universidades, tengan acceso a vuestra música, a vuestro arte y al pensamiento de vuestros grandes filósofos. Sabemos que tenemos mucho que aprender. En tal forma, ustedes podrán aportar una vida espiritual e intelectual rica, plena, al pueblo de los Estados Unidos, contribuyendo así a la comprensión y al respeto mutuo entre todas las naciones del hemisferio”.

“Con medidas como estas nos proponemos completar la revolución de las Américas, para construir un hemisferio donde todos los hombres puedan esperar el mismo nivel de vida – y donde todos los hombres puedan vivir sus vidas con dignidad y libertad.”

⁸ “Para lograr este objetivo, -continuaba Kennedy-, la libertad política debe acompañar al progreso material. Nuestra Alianza para el Progreso es una alianza de gobiernos libres y debe esforzarse por eliminar la tiranía de un hemisferio en que no tiene derecho a estar.

Por lo tanto, expresamos nuestra especial amistad hacia los pueblos de Cuba y de la República Dominicana -- y la esperanza de que ellos pronto se reintegrarán a la sociedad de los hombres libres, uniéndose a nosotros en nuestro esfuerzo común.”

“Esta libertad política debe ser acompañada por un cambio social. Porque a menos que se lleven a efecto libremente las reformas sociales necesarias, incluyendo reformas agrarias y tributarias; a menos que amplíemos las oportunidades de todos nuestros pueblos; a menos que la gran mayoría de americanos comparta la creciente prosperidad -- nuestra alianza, nuestra revolución y nuestro sueño habrán fracasado”.

y en esa tarea latinoamericanista se “sintonizó” y acompañó los mensajes ya formulados por Raúl Prebisch desde la CEPAL. Además, Frei Montalva contaba con los antecedentes históricos industrialistas fuertemente desarrollados durante los gobiernos radicales. Más adelante se hará referencia a estos procesos históricos previos.

La carta que, en ese momento⁹, elaboró el presidente Frei fue dirigida conjuntamente a Raúl Prebisch (inspirador principal de las reformas), a José Antonio Mayobre (sucesor de Prebisch en la Secretaría Ejecutiva de CEPAL), a Felipe Herrera (presidente del BID) y a Carlos Sanz de Santa María (presidente del Comité Interamericano de la ALPRO y participante en el grupo de estudios sobre integración latinoamericana)¹⁰. En dicha comunicación Frei Montalva vinculó de manera indisoluble la promoción de la industrialización con el proceso de integración regional que debía acompañarla y complementarla. Dicho sea de paso, Felipe Herrera (uno de los destinatarios de la carta de Frei Montalva) era chileno y había sido designado (con la obvia anuencia de Estados Unidos) como presidente del BID, considerado en esa época “el Banco de la Integración”.

Los párrafos textuales citados a continuación no solo incluyen una referencia biográfica de Felipe Herrera sino que también describen el entorno político de cambios profundos que en Chile estaba teniendo lugar a partir del período de postguerra:

“Felipe Herrera estudió en la Escuela de Derecho en la Universidad de Chile (1940-1947) en un período de transformaciones complejas, con cambios de todo orden que significaron el creciente interés y ascenso de la clase media al poder político, y un nuevo rol económico del Estado que se difundió por todo el continente tras la Crisis Económica de 1929, y que se consolidó con los efectos de la Segunda Guerra Mundial, favoreciendo los diferentes proyectos de industrialización por sustitución de importaciones (ISI) que los gobiernos desarrollistas de la época procuraron implementar.

Estos cambios estructurales afectaron en forma directa la política interna de cada país, provocando la atención de muchos jóvenes universitarios que buscaron diversas formas de participar e influir en el acontecer de cada país. En Chile, el triunfo del Frente Popular, que llegó al poder en 1938 con la Presidencia de Pedro Aguirre Cerda, fue el resultado de un proceso histórico que se venía configurando a la par del agotamiento del viejo proyecto histórico constituido por las élites post-Independencia. La llegada de Aguirre consolidó el

⁹ Decía Frei Montalva en la referida carta: "Es un concepto que ya no se discute en América Latina el que todos los países grandes, medianos y pequeños tienen que compartir equitativamente las ventajas de la industrialización. No sería admisible entre nosotros aquel viejo esquema de intercambio de artículos manufacturados por productos primarios para repetir viejos errores e injusticias. Se necesita desenvolver el intercambio industrial y el intercambio primario en el vasto proceso de la integración latinoamericana".

¹⁰Mayobre, José Antonio; Herrera, Felipe; Sanz de Santamaría, Carlos; Prebisch, Raúl. 1965. *Hacia la integración acelerada de América Latina: proposiciones a los presidentes latinoamericanos*. México, DF, Fondo de Cultura Económica. Fondo de Cultura Económica México, 1963. *Hacia la Integración Acelerada de América Latina*

despertar político de varias generaciones de chilenos que habían irrumpido a la vida pública con la campaña que llevó a Arturo Alessandri Palma al poder por primera vez (1920) y con la Crisis Económica de 1929 que pauperizó a la clase media, al tiempo de izquierdizar sus posiciones políticas. Los jóvenes que se educaron y crecieron en estas décadas bebieron de estas fuentes y en su momento se transformaron en los protagonistas de la historia reciente de Chile, que llevaron adelante el ideario que entonces comenzó a tomar forma: Educación escolar obligatoria, Estado laico y empresario, y política pública con sentido social.”¹¹

La importancia del vínculo entre el proceso de integración regional y el proceso de industrialización encontró sus fundamentos sólidos previos en el diagnóstico elaborado en el Estudio Económico de América Latina de 1949, en donde Raúl Prebisch expuso los rasgos esenciales del sistema centro-periferia de relaciones internacionales y de su mensaje industrialista. Otro tema que promovieron conjuntamente tanto Raúl Prebisch como Eduardo Frei fue la idea de la Reforma Agraria. Como hemos visto, estas iniciativas fueron incorporadas al meollo de las propuestas de John F. Kennedy cuando se lanzó la Alianza para el Progreso¹².

Esa versión así asimilada por Kennedy expresó el momento de máximo grado de influencia por parte de líderes latinoamericanos sobre las políticas de Estados Unidos hacia América Latina, y debe ser entendida en el marco de los graves desafíos que la Revolución Cubana había abierto a partir de 1959. El "modelo alternativo" fue, precisamente la "Revolución en Libertad" formulada por la Democracia Cristiana que lideraba Eduardo Frei Montalva.¹³

¹¹ Ross, César, 2013. *Felipe Herrera: Notas para la historia de su pensamiento Económico 1945-1960*. Instituto de Estudios Avanzados, Santiago, Universidad de Santiago de Chile. Santiago, Chile.

¹² Conviene enfatizar la enorme influencia de las ideas promovidas por CEPAL respecto de los contenidos fundamentales de la ALPRO. Al respecto dice Dosman¹² (página 357 y siguientes) que cinco días antes del lanzamiento de la Alianza, Raúl Prebisch elaboró un borrador de carta, que fue manuscrito por él representando ideas sostenidas conjuntamente por los máximos representantes de CEPAL, del BID, y de la OEA en una nueva aproximación a las relaciones entre Estados Unidos y América latina. El memorando circuló entre sus colegas de las otras instituciones para recibir comentarios, y ese mismo original fue enviado a Kennedy con las acotaciones y correcciones al margen. Algunas de esas ideas fueron incorporadas literalmente por el presidente estadounidense en su discurso de lanzamiento de la Alianza cinco días después. En dicho memo borrador se examinaban 8 de los 10 temas centrales incluidos por Kennedy en las propuestas de la AP. Otra manera de presentar esa misma idea sería decir que Kennedy había incluido partes sustanciales del memorándum que le había sido enviado desde los organismos latinoamericanos.

¹³ Este enfoque no queda reflejado, me permito sugerir, en el contrapunto cosmopolitismo-nacionalismo-populismo que se ensaya en el artículo sobre hermenéutica. Solo hice una lectura superficial del mismo, pero creo que faltaría otra aproximación que podría denominarse latinoamericanismo. Por eso mismo, pienso que un aspecto crucial de este enfoque alternativo capaz de contener las ideas de la ALPRO tendría que ser el tema de la integración regional latinoamericana incansablemente promovido por Eduardo Frei Montalva, junto con la enorme sintonía general de las ideas de la ALPRO con el diagnóstico de Prebisch y de la CEPAL.

El “protodesarrollismo” de los radicales

En una perspectiva global de este período podemos encontrar como punto de partida, un cuadro institucional en que a la “derecha” estaban las fuerzas conservadoras católicas apoyadas esencialmente en la base social rural dominada por el sistema de la hacienda que sojuzgaba y marginaba a la mayoría del campesinado chileno (“inquilinos” y “afuerinos”), bajo relaciones sociales fuertemente tradicionales (precapitalistas o semicapitalistas). A la “centroderecha” estaban las fuerzas liberales de los empresarios mineros, comerciantes, financistas, y proveedores de otros servicios ligados al complejo exportador. Estas fuerzas políticas estaban bien organizadas y eran defensoras de la propiedad privada en alianza estrecha con la oligarquía terrateniente conservadora, pero eran anticlericales y promotoras de una sociedad civil laica. Al “centroizquierda” se ubicaban los radicales, representantes de las clases medias urbanas vinculadas a la pequeña y mediana empresa, a las profesiones liberales emergentes, a la tecnocracia ilustrada del aparato público, a los profesores de la enseñanza pública, y a la burocracia urbana en general. En la “izquierda” se ubicaban los partidos socialistas y comunistas representantes de la clase obrera urbana (industrial y minera) y de los postergados intereses campesinos. Sus organizaciones estaban generalmente en el margen de la legalidad y sometidos a frecuentes persecuciones.

La seguidilla de los gobiernos radicales (Pedro Aguirre Cerda entre 1938-1941; Juan Antonio Ríos entre 1942-1946 y Gabriel González Videla entre 1946-1952), contribuyó tempranamente a plantear una ideología desarrollista que Del Pozo resume así:

“El primero de ellos, la posibilidad de elegir la opción de industrializar el país era un elemento decisivo para la perspectiva de cambiar el rostro de la economía chilena; el segundo, la intervención del Estado, conllevaba un fuerte significado ideológico, porque podía significar un cambio substancial en la orientación del régimen económico del país. El tercer elemento, la educación y la mano de obra jugaron un papel mucho menos importante, lo que no es fácil de explicar de buenas a primeras, y quizá la poca frecuencia con que se habló de esos temas —sobre todo de la educación— indique una falta de decisión de parte de las autoridades para llegar a una discusión a fondo acerca de las transformaciones que se anunciaban. Un cuarto tema pudo tal vez ser considerado aquí: el de la tentativa de buscar mercados dentro de América latina, particularmente el de Argentina, con la que se hicieron conversaciones al respecto. Sin embargo, este aspecto será dejado de lado porque no llegó a constituir un tema constante a través de los tres gobiernos radicales y porque finalmente constituyó un tema de discusión limitado; diez o quince años más tarde, en plena

época de proyectos sobre integración latinoamericana, este tema hubiera tenido otro significado”.¹⁴

De los tres períodos de gobierno mencionados, el de González Videla, por ser el último de la secuencia, fue el que podía presentar un balance y resumen de los logros “cuasi desarrollistas” del radicalismo. Además, González Videla había hecho explícito su interés por la industrialización incluso utilizando la denominación “revolución industrial”. Pero uno de los rasgos del radicalismo en Chile que lo diferenciaban del socialismo era precisamente el carácter reformista de sus transformaciones, y, en ese momento histórico, (1947) ya se insinuaba la pugna este-oeste que luego se tradujo en “guerra fría”; por lo tanto, el escenario internacional cada vez más tendía a una polarización donde, en Chile la alianza con el comunismo no era compatible con el orden occidental de post-guerra. Estos aspectos dieron lugar a lo que la historia de las izquierdas recuerda como la traición de González Videla con los comunistas que lo habían apoyado el comienzo de su mandato pero que iban siendo crecientemente demonizados a medida que la guerra fría se profundizaba.

Los dos primeros gobiernos radicales tuvieron una opinión ambivalente respecto al tema del desarrollo industrial. Solamente Gabriel González Videla asumió con más fuerza y decisión una posición industrialista, como lo expresó al inaugurar la industria del acero de Huachipato en 1950:

“Acero, electricidad, petróleo y fundición de minerales son las bases graníticas en que descansará el futuro económico de la nación chilena. Las generaciones del porvenir podrán mirar sin sobresaltos sus días futuros porque la economía nacional tendrá tan sólidos cimientos que ningún desastre en el mundo será capaz de quebrantarla y de afectarla como ha ocurrido hasta hoy en que se ha mantenido en una etapa económica semicolonial. Es esto lo que yo he llamado una Revolución industrial en nuestro país”¹⁵.

Al respecto agrega del Pozo,

“Si González se mostró más audaz en su discurso en favor de la industria, ello se explica por dos razones fundamentales. La primera de ellas deriva del hecho que su período presidencial se situó, cronológicamente (1946-1952) en los años durante los cuales fueron inauguradas las obras de infraestructura que habían sido iniciadas durante sus predecesores. Tal fue el caso de las centrales hidroeléctricas, de Huachipato y de los inicios de la producción petrolera. Y la segunda razón es que durante su presidencia hubo un contexto institucional

¹⁴ Del Pozo, José, 1989. *Los gobiernos radicales en Chile frente al desarrollo (1938-1952)*. Université du Québec à Montréal. Département d'Histoire.

¹⁵ *Ibíd.* Discurso de González Videla, 1950. Inauguración de la siderurgia de Huachipato, *El Mercurio*. «Comienza una época de vital transformación de nuestro andamiaje económico con la industria del acero».

e ideológico de naturaleza internacional en favor de la industria, gracias a la fundación de la Comisión económica para la América latina (CEPAL) cuya reunión inaugural se realizó justamente en Santiago, en 1948.”

En consecuencia, siempre siguiendo a Pozo, de los tres presidentes radicales, los dos primeros no llegarían a designar la industrialización como un objetivo movilizador, no así el tercer gobierno, aunque irónicamente, ese discurso entró en contradicción, con el viraje político del gobierno de Videla en contra de la izquierda, lo que disminuyó el impacto de su discurso.

El gobierno de Carlos Ibañez del Campo

Los tres lustros que median entre 1952 y 1964 fueron de transición. Durante el gobierno de Carlos Ibañez del Campo, que sucedió al trío de gobiernos radicales, se produjo una caída en el precio del cobre (principal producto chileno de exportación) que redujo los ingresos de divisas y la capacidad importadora requerida para el avance industrial. El gobierno devaluó el peso, con la consiguiente alza en el costo de las importaciones y de vida. La pugna distributiva llevó a reajustes de salarios especialmente en las empresas y los organismos del sector público y se tradujo en un apoyo gubernamental a las empresas industriales. Todo esto condujo a mayores desequilibrios de la balanza de pagos y a nuevas devaluaciones, reiniciándose el ciclo inflacionario.

La reacción del gobierno de Ibañez del Campo puso de relieve la correlación de fuerzas políticas en donde aún predominaba claramente la centroderecha. Tras sucesivas consultas al líder del emergente movimiento falangista católico (Eduardo Frei Montalva) y a un fugaz ministro de economía de “tenues” ideas socialistas (Felipe Herrera), el gobierno rechazó las sugerencias desarrollista-estructuralistas (en la línea de las recomendaciones de CEPAL de los años sesenta) y solicitó la asesoría de la agencia estadounidense Klein Saks que recomendó medidas restrictivas, al estilo de las que se implementarían posteriormente con frecuencia desde el FMI. La inflación, sin embargo, continuó de manera galopante poniendo de relieve que los diagnósticos liberal-monetaristas ignoraban las condiciones estructurales de América Latina que estaban siendo expuestas por los estudios estructuralistas de CEPAL.

En el gobierno de Ibañez del Campo (1952-1958), se prosiguió con la creación de obras cruciales para la instalación de un proceso perdurable de desarrollo industrial en Chile. A la creación de la Empresa Nacional del Petróleo en 1950 (ENAP), de la Compañía de Acero del Pacífico en 1946 (CAP), le siguió la Industria Azucarera Nacional en 1953 (IANSA), todo ello en el marco de la gran estrategia creadora de empresas efectuada por la Corporación de Fomento de la Producción (CORFO).

Mención aparte merece la creación del Ministerio de Minas (1953), y dentro de él, el Departamento del Cobre pensando en la futura nacionalización de este recurso estratégico,

hecho que, bajo nuevas circunstancias históricas se concretó durante el gobierno socialista de Salvador Allende.

Durante su período presidencial Ibañez del Campo logró una gran afinidad ideológica y política con el gobierno argentino de Juan Domingo Perón. En la misma línea de las orientaciones redistributivas que impulsaba Perón en áreas rurales de Argentina, Ibañez logró implementar la fijación de un salario mínimo campesino, lo que permitió sacar de un estado de pobreza y subordinación extremas a cientos de miles de campesinos chilenos, que vivían bajo un ancestral sistema remunerativo que se arrastraba desde el siglo XVII.

Considerando de manera conjunta la orientación económica tanto de los gobiernos radicales como la de Ibañez del Campo, es posible resaltar dos conclusiones. En primer lugar, la enorme influencia de las ideas de la CEPAL sobre la ALPRO. El tema ya fue comentado en secciones anteriores. En segundo lugar, recordando que las ideas estructuralistas-desarrollistas de CEPAL fueron elaboradas desde fines de los años cuarenta (1949), y que la sede central de ese organismo estaba localizada en Santiago de Chile, también podría hipotetizarse la influencia de las estrategias “protodesarrollistas” de los gobiernos radicales chilenos sobre las recomendaciones de CEPAL, que fueron asumidas y acompañadas por la ALPRO.

En resumen, el rasgo fundamental de estos procesos históricos sería el papel crucial que cabe atribuir a Chile en la génesis de las ideas desarrollistas que fueron recogidas primero por la CEPAL y luego por la ALPRO.

A Ibañez del Campo le sucedió Jorge Alessandri, hijo de Arturo Alessandri. A ambos (padre e hijo) les correspondió dar el “puntapié inicial” a nuevos ciclos políticos. Arturo Alessandri abrió el paso a las reformas (con cierto contenido protodesarrollista) de los presidentes radicales, y Jorge Alessandri creó las condiciones para los posteriores gobiernos del reformista democristiano Eduardo Frei Montalva y del socialista Salvador Allende.

El gobierno de Jorge Alessandri Rodríguez

Jorge Alessandri Rodríguez nació en 1896, era hijo de Arturo Alessandri Palma conocido como “el león de Tarapacá”, quien fue presidente de Chile en dos oportunidades durante la primera mitad del siglo XX (1920-1925 y nuevamente en 1932-1938)¹⁶.

¹⁶ La familia Alessandri de buena posición económica y cultural había migrado a Chile a mediados del siglo XIX, para ocupar cargos diplomáticos de distinción y una buena posición en los negocios. Arturo Alessandri Palma durante su presidencia representó una típica posición política propia del populismo conservador. Siempre se refería a sus abundantes y entusiastas seguidores como “mi querida chusma”. Esa expresión populista-paternalista, que era habitual en él lo pinta de cuerpo entero por todas las implicaciones no solo políticas sino también culturales del período que ella implica. Pero, en cualquier caso, también es cierto que ejercía un enorme carisma sobre sus abundantes seguidores.

En 1925, Jorge Alessandri Rodríguez fue elegido diputado por Santiago con amplia mayoría. Sus capacidades administrativas y gerenciales, junto con la considerable influencia del apellido familiar lo condujeron a la presidencia de la Caja de Crédito Hipotecario 1932, importante antecesora del Banco del Estado de Chile, cargo que mantuvo hasta 1938.

Al inicio de la presidencia de Pedro Aguirre Cerda Jorge Alessandri dio otra contundente prueba de la gravitación económica de su entorno familiar cuando fue elegido presidente de la Compañía Manufacturera de Papeles y Cartones (CMPC), conocida como “La Papelera”, poderoso holding forestal e industrial chileno perteneciente al grupo Matte desde 1920.¹⁷ Desde entonces y hasta ahora, la familia Alessandri ha continuado siendo un importante brazo político de la oligarquía chilena. Estas referencias quizá algo minuciosas sirven para ilustrar hasta hoy lo que Alberto Edwards Vives caracterizó como “la fronda aristocrática” (1928). En 1947, Jorge Alessandri fue designado Ministro de Hacienda por el presidente radical Gabriel González Videla.

Las decisivas elecciones que llevaron a la presidencia de Jorge Alessandri Rodríguez dieron lugar a un cuadro político partidario que anticiparía la pugna política de los diez años siguientes.

A finales de junio de 1957, la XX Convención Nacional Ordinaria del Partido Radical, proclamó como candidato único de esa colectividad a Luis Bossay Leiva. Este, como diputado, había representado a Valparaíso, y luego fue elegido senador por la misma provincia. Durante el gobierno de Gabriel González Videla ocupó las carteras de Trabajo y de Economía.

Paralelamente, el 28 de julio de 1957, se firmó el acta de formación del Partido Demócrata Cristiano, que integraron fusionados la Falange Nacional, el Partido Conservador Socialcristiano y algunos grupos independientes. El nuevo Partido levantó la candidatura de Eduardo Frei Montalva.

De manera casi simultánea, el 15 de septiembre de 1957, tuvo lugar la Convención Nacional del Pueblo, que congregó a los partidos de izquierda, incluyendo en esta denominación al Partido Radical Doctrinario y a la Ibañista Alianza Nacional de Trabajadores, junto con un Partido Socialista reunificado dos meses antes y a fracciones del Partido Democrático. En dicha Convención se proclamó como candidato a Salvador Allende. Para entender las vicisitudes que condujeron a la elección de Alessandri conviene tomar en cuenta los planteos, alarmantes para los sectores oligárquicos, de nacionalizar el cobre y realizar la reforma agraria planteados de inmediato por Allende.

¹⁷ La Papelera controla el segundo patrimonio forestal de Chile, que es el principal insumo para la industrialización de la celulosa. Esta actividad se extiende hoy a otras plantas ubicadas en Brasil (Río Grande Do Sul). En 2015 su capitalización bursátil era de alrededor de 2000 millones de dólares. El grupo está dirigido por Bernardo Matte, Eliodoro Matte Larraín, Patricia Matte, Jorge Matte, Eliodoro Matte Capdevila y Bernardo Larraín. Según la Revista Forbes, el grupo Matte es el tercero en importancia económica de Chile ubicado detrás del Grupo Luksic y el holding Cencosud de Horst Paulmann.

Desde los movimientos de derecha se intentó convencer a Jorge Alessandri Rodríguez para ser candidato. Su nombre era equivalente a sobriedad, austeridad y rectitud. Como se lo caracterizó en los medios de la época, aparecía como la representación exactamente contraria a la del político tradicional. Pero esos rasgos personales son los que precisamente explicaban su resistencia a aceptar la candidatura.

La inesperada muerte de Raúl Marín Balmaceda indujo al Partido Conservador a proponer a Jorge Alessandri como candidato presidencial y el Partido Liberal se unió a la propuesta.

La gran sorpresa que cambió el cuadro eleccionario tuvo lugar cuando a los cuatro candidatos anteriormente señalados se sumó Antonio Zamorano Herrera. Un relativamente desconocido ex sacerdote católico de la pequeña localidad de Catapilco, quien en 1956 había abandonado la vida sacerdotal, siendo elegido al año siguiente diputado por Valparaíso, en calidad de independiente.

Antonio Zamorano intentó, de cierta manera, representar a sectores de izquierda al margen de los partidos políticos. De esta manera el electorado debió elegir entre los cinco candidatos que se presentaron a la elección presidencial de septiembre de 1958.

El comando de la campaña electoral de Alessandri, con la asesoría y participación de expertos publicistas, realizó una propaganda moderna e incisiva que llevó al público la imagen, un tanto paradójica de “un político apolítico” y presuntamente independiente. La imagen resultó extraordinariamente atractiva para el hombre común. Sus promesas electorales abogaron por un menor control gubernamental de la economía y por una política de estabilización de precios. Parte esencial de su estrategia era la apertura de la economía a intereses económicos extranjeros haciendo más atractivas las condiciones para la inversión extranjera.

Pero la principal y decisiva “movida” estratégica de la derecha fue convencer a Antonio Zamorano, el ex cura de Catapilco, para que fuera candidato. Es altamente probable que los votos que obtuvo Zamorano pudieran haberle pertenecido a Allende.

La elección se realizó el día jueves 4 de septiembre de 1958, en un clima de calma y serenidad. Los cómputos finales arrojaron los siguientes resultados: Jorge Alessandri Rodríguez (derecha conservadora y liberal): 31,2 % ; Salvador Allende Gossens (izquierda liderada por los socialistas): 28,5 % ; Eduardo Frei Montalva (emergente democracia cristiana): 20,5 % ; Luis Bossay Leiva (centro izquierda radical) 15,4 % ; Antonio Zamorano (el “cura de Catapilco”): 3.3 % ; votos blancos y nulos: 1,1 % ; La abstención fue de 16,5 %.

Así, Zamorano, “el cura de Catapilco”, con poco más de 3% de los votos, logró, sino torcer al menos retrasar el curso de la historia posterior. La candidatura del socialista Allende había sido frenada, el conservadorismo había sobrevivido tras la figura de Jorge Alessandri Rodríguez y la Democracia Cristiana se había fortalecido como alternativa reformista futura bajo el abanderado Eduardo Frei Montalva. Esa nueva alternativa reformista fue la que se impondría

nuevamente a la opción socialista de Allende que pendía como una espada de Damocles sobre el futuro político de Chile.

Durante el gobierno de Jorge Alessandri Rodríguez, ocurrieron dos hechos relativamente inesperados. Primero un terrible terremoto que asoló el sur de Chile (1960), y segundo, tras el triunfo de los demócratas en las elecciones presidenciales de los Estados Unidos, el lanzamiento de la ALPRO, como una respuesta reformista, a la exacerbada polarización de las posiciones internacionales en el marco de la guerra fría.

Tras el terremoto, el gobierno de Alessandri Rodríguez solicitó la ayuda económica de Estados Unidos, pero la respuesta de Kennedy fue que esa ayuda sería canalizada a través de la ALPRO que ya había sido lanzada. Esta condicionalidad para poder acceder a la ayuda requerida, es la que explica que un gobierno claramente conservador terminase adhiriendo a un audaz proyecto reformista como el planteado por Kennedy a través del lanzamiento de la ALPRO.

La cuestión agraria en Chile¹⁸

La temprana sintonía entre las recomendaciones que efectuaría la ALPRO y el curso de las reformas que muy tímidamente empezaban a implementarse en Chile se puede ejemplificar muy bien con el curso histórico que fue tomando la cuestión agraria a medida que arreciaban las presiones reformistas en las zonas rurales de Chile. Conviene aquí profundizar este aspecto del tema especialmente considerado, tanto por la ALPRO como por las estrategias desarrollistas que emprenderían los gobiernos de la época.

En la década de 1930, solo el 25% de los predios agrícolas eran productivos, el resto proveía de forraje para el ganado o estaba “en barbecho”, la producción agrícola *per cápita* estaba disminuyendo levemente y el déficit comercial se elevaba con rapidez.

Un estudio de 1939 revelaba que menos del 1% de todas las propiedades agrícolas abarcaba el 68% de la tierra. El 47% de las restantes parcelas agrícolas tenían una superficie inferior a cinco hectáreas. La gran masa de la fuerza laboral rural (alrededor de un millón y medio de “inquilinos” y “afuerinos”) sobrevivía a nivel de subsistencia.

El presidente Aguirre Cerda (1938-1941), no se animó a intentar una reforma agraria que le hubiera significado un enfrentamiento con el ala derecha del Partido Radical además del repudio de los conservadores y liberales con intereses rurales. En efecto, la Sociedad Nacional de Agricultura que nucleaba esos intereses luchó contra la sindicalización agrícola y logró obstaculizar e incluso anular esos procesos, y esta situación no se modificó tampoco durante la presidencia de Ríos (1942-1946)

Al asumir su mandato el presidente González Videla, también perteneciente al partido radical adoptó una actitud ambivalente cuyo saldo fue en definitiva la dictación de una ley

¹⁸ En las referencias históricas variadas del resto de este ensayo se ha hecho abundante consulta al trabajo de Collier, Simon y Satter, William.1999., *Historia de Chile, 1808-1994*, Madrid, Cambridge University Press, Madrid

sindical rural muy limitada y restrictiva. Aun así, de manera más o menos inmediata se crearon cientos de sindicatos, que empezaron a presionar por mejoramientos de sus contratos de trabajo. La ruptura de González Videla con los comunistas que lo habían ayudado a conquistar la presidencia condujo a una nueva ley que prohibió las huelgas agrícolas y restringió severamente el espectro de la sindicalización en el campo.

Finalmente, durante el gobierno de Jorge Alessandri Rodríguez (1958-1964) se aprobó la primera reforma agraria que existió en Chile. La ley promulgada en 1962 posibilitó la expropiación de tierras con pagos de un 20% en efectivo y el resto en bonos de largo plazo. Si bien la ley no se puso en práctica sino en medida cuantitativamente despreciable, dejó establecidas las instituciones (reglas de juego) y las organizaciones (agencias del sector público) que posibilitarían el inicio del proceso reformador durante el gobierno de Eduardo Frei Montalva. Las organizaciones que se crearon con la mencionada ley fueron la Corporación de la Reforma Agraria (CORA) para supervisar el proceso de expropiación legal; el Consejo Superior de Fomento Agropecuario (CONFSA) orientado a buscar las formas más eficaces de aprovechamiento productivo de las tierras expropiadas; y el Instituto de Desarrollo Agropecuario (INDAP) dedicado a proveer asistencia técnica y crediticia a los beneficiarios de la redistribución agraria. Cabe reiterar que Jorge Alessandri solo “abrió la puerta” de la Reforma, pero “no atravesó el umbral”. Esa fue la tarea que le correspondió a Eduardo Frei Montalva

El gobierno conservador-liberal de derecha liderado por Jorge Alessandri, de manera paradójica dado su posicionamiento ideológico terminó siendo el promotor de la primera reforma agraria en Chile. Esta actitud se explica, cabe reiterarlo, porque el terremoto de 1960 dejó miles de muertos, y cuando el gobierno chileno solicitó ayuda a Estados Unidos, este canalizó su asistencia a través de la normativa de la ALPRO, lo que forzó la incorporación y el apoyo de Alessandri a dicha iniciativa hemisférica que, bien lo sabemos, incluía como uno de sus principales pilares, precisamente a la Reforma Agraria.

“Revolución en Libertad” de Eduardo Frei Montalva (1964-1970)

Marco de Referencia

Eduardo Frei Montalva ocupó la presidencia de Chile durante el período 1964-1970. Su gobierno marcó un verdadero quiebre histórico en el panorama político chileno. Su movimiento político “la falange”, era un desprendimiento del viejo partido conservador católico y expresó un dramático punto de inflexión en el posicionamiento político y social de la Iglesia católica. Esta importante mutación fue consecuencia del fortalecimiento de una nueva doctrina social de la Iglesia, especialmente a partir del pontificado de Juan XXIII y del Concilio Vaticano II, que fue convocado por él, y llevado a su culminación por su sucesor el Papa Pablo VI. La presencia del nuevo pensamiento social cristiano ya estaba muy explícita en filósofos como el francés Jacques Maritain (amigo personal de Frei Montalva). Ellos fueron los ideólogos de las corrientes

demócrata cristianas que nacerían en Europa impactando, además, con especial fuerza en Chile. Interesa señalar que Maritain fue un importante redactor anónimo (“ghost writer”) de la Declaración Universal de los Derechos Humanos adoptada y promulgada por la ONU a fines de los años cuarenta.

Al igual que sus homólogos europeos, el Partido Demócrata Cristiano chileno, no tuvo un carácter confesional restrictivamente católico ni contó, inicialmente, con el apoyo incondicional de la Iglesia Chilena. El primer cardenal chileno, Monseñor José María Caro, los acusó de ser demasiado blandos con los comunistas. De otro lado, las fuerzas políticas conservadoras les concedieron cierta tolerancia a los demócratas cristianos pensando que sus propuestas reformistas eran una retórica electoralista que iría declinando cuando asumieran posiciones de gobierno. Sin embargo, el *slogan* electoral de la democracia cristiana reflejaba transparentemente sus reales intenciones de hacer una “revolución en libertad”. Esta denominación examinada en la perspectiva del enfrentamiento este-oeste de la Guerra Fría a escala mundial, y de la propagación de la ideología marxista en América Latina, fue una contestación o réplica a la Revolución Cubana que desde fines de los años cincuenta desafiaba el orden panamericano liderado por los Estados Unidos, y contribuyó a gatillar la ALPRO.

La “Revolución en Libertad” que sería fuertemente apoyada por Estados Unidos a través de la ALPRO se mostraba así, como un curso alternativo de acción no solo para Chile sino también para el futuro de América Latina. En el caso de Chile, esto se iba a traducir en un esfuerzo por incorporar a la participación política y social a las fuerzas marginales rurales y urbanas, mediante dos grandes iniciativas: la promoción popular y la reforma agraria.

Adicionalmente a estas medidas, la orientación desarrollista del gobierno de Frei Montalva se expresó a través de la “Chilenización del Cobre”, del estímulo al proceso de industrialización, de la elaboración de planes de desarrollo requeridos para la búsqueda de financiamiento internacional, y desde luego de la vocación latinoamericanista de la integración regional.

La marginalidad social y la promoción popular

Las iniciativas de la democracia cristiana chilena referidas a la promoción popular se inspiraban en diagnósticos que caracterizaban de diferentes modos la, así denominada marginalidad social, tema originalmente teorizado y profundizado con la ayuda de centros católicos de investigación. Tal fue el caso del Centro para el Desarrollo Social de América Latina (DESAL) dirigido por Roger Vekemans, sacerdote jesuita belga que ejerció fuerte influencia sobre el gobierno democristiano de Frei Montalva.

El término “marginalidad social” se diferenció de los enfoques marxistas tan en boga en ese momento histórico que lo vinculaban con la estructura de clases del capitalismo, y de los diagnósticos de la pobreza heredados de las experiencias europeas (por ejemplo, la noción de

ejército industrial de reserva). Tampoco se planteó solamente como un problema cuantitativo de pobreza expresado en un insuficiente poder adquisitivo de salarios.

Al respecto, observa Alexis Cortés: “Desde la mirada de Vekemans, la marginalidad se diferenciaba de la pobreza en su radicalidad, pues suponía una distinción fundamental entre un sector participante y un sector marginado, en donde la imagen de un centro/periferia está presente, no solo en el ámbito de las relaciones internacionales, sino al interior de las propias sociedades. Es por ello que, bajo esta lógica, ni la categoría de “subdesarrollo”, ni la de “dependencia” daban cuenta de la especificidad de América Latina. Para este autor (se refiere a Vekemans), el problema era que no existía una cohesión suficiente para que las sociedades constituyesen un conjunto. América Latina sería una unidad social que como totalidad estaría en ‘devenir’, pero con una ruptura no resuelta. Para comprender esto sería indispensable cruzar una dimensión vertical del análisis de estratificación con la horizontalidad de un ‘adentro’ y ‘afuera’ internalizado en la sociedad.”¹⁹

Otros autores como el peruano Anibal Quijano, desde una perspectiva diferente pero también rastreando en la especificidad latinoamericana asociaron el término “marginalidad social” con la herencia colonial y las profundas discriminaciones étnico-culturales sufridas por los pueblos originarios, las que fueron creadas desde el momento mismo de la conquista y colonización.

La así denominada Promoción Popular predicada por Vekemans fue una reforma social promovida por la Democracia Cristiana destinada a organizar la sociedad civil. Se trató de crear las instituciones (“reglas de juego”) que permitieran el surgimiento de organizaciones (“jugadores”) sociales tales como centros vecinales, juntas de padres y centros de madres, así como diferentes organizaciones locales de autoayuda. La ALPRO facilitó, o al menos no se opuso a esta estrategia; conviene recordar que John F. Kennedy fue el único católico que hasta ese momento histórico había logrado acceder a la presidencia de los Estados Unidos. El espíritu de la ALPRO incluía una superación de las estructuras propias de la “sociedad tradicional” en el sentido que, por ejemplo, el sociólogo argentino Gino Germani hubiera otorgado a esta expresión.

Desde otro ángulo, para la izquierda marxista la “Revolución en Libertad” podía ser entendida como un paso hacia la instalación de una especie de “reforma democrático-burguesa”. Por eso mismo algunos autores católicos de derecha acusaron a Frei Montalva de haber sido “el Kerensky chileno”. Sin embargo, la “sociedad tradicional” latinoamericana poseía rasgos intransferibles que no podían ser interpretados con categoría provenientes de la historia económica y social de las experiencias europeas.

¹⁹ Cortés, Alexis, 2012. “Modernización, dependencia y marginalidad: itinerario conceptual de la sociología latinoamericana” Revista “Sociologías,” Porto Alegre, p. 214-238.

Las tesis sobre la marginalidad social de Roger Vekemans tuvieron importancia, porque la caracterizaron en su especificidad latinoamericana, diferenciándola como fenómeno de las tesis de la dependencia más asociadas con la lógica del capitalismo tanto desde una óptica marxista (Dos Santos), como “cepalina” (Cardoso y Faletto). Podría decirse que la metodología del jesuita belga implicó un análisis histórico- cultural indisociablemente vinculado con una mirada católica del proceso social latinoamericano.

Reforma Agraria de la Democracia Cristiana

La coyuntura política internacional favoreció y legitimó el proceso de la reforma agraria iniciado por la Democracia Cristiana. En efecto, sintetizando lo ya expuesto anteriormente, de un lado la revolución cubana había puesto de relieve la fuerza efectiva de las opciones más extremas que, en América Latina, podían concluir simultáneamente no solo con el capitalismo sino también con la democracia (derechos humanos, garantías y libertades públicas) y, por esa vía, fortaleció la opción “reformista” demócrata cristiana de la, así denominada “Revolución en Libertad”. No solo la ALPRO, concedió importante papel a las Reformas Agrarias como instrumento de desarrollo y democratización para América Latina. Además, desde la CEPAL localizada en Santiago de Chile y dotada, en ese momento histórico, de importante poder de convocatoria, se prestaba gran apoyo y asistencia técnica a las opciones reformistas.

Inicialmente, Eduardo Frei Montalva hizo uso de las normas aprobadas durante el gobierno de Alessandri. Después creó su propia ley de reforma agraria. Al final de su mandato el gobierno demócrata cristiano había expropiado alrededor de 25% de toda la tierra considerada improductiva y estaba transformando en profundidad la propia estructura social rural. Este resultado era el golpe de mayor impacto jamás recibido por la oligarquía terrateniente chilena y fue acompañado por un creciente reconocimiento de los derechos campesinos tanto de los “inquilinos” como de los “afuerinos”.

Al inicio de su gobierno la Democracia Cristiana, cabe reiterarlo, aprovechó la Ley de Reforma Agraria de Alessandri, ampliando tanto la CORA como el INDAP y expropiando cientos de haciendas hasta 1967. Tras una prolongada batalla parlamentaria enfrentando la oposición general de la derecha, y de los hacendados en particular, la democracia cristiana logró la reforma constitucional requerida. Así, la Ley de Reforma Agraria N° 16.625 fue suscrita a mediados de 1967. Entonces todas las haciendas de más de 80 hectáreas “básicas” fueron susceptibles de ser expropiadas; los propietarios tenían derecho a conservar una “reserva” de 80 hectáreas y a una compensación en la forma de un pequeño pago en efectivo y en bonos del gobierno a largo plazo. Las haciendas administradas de manera ineficiente fueron los primeros blancos de la expropiación.

Las posiciones más radicalizadas (por ejemplo, Jacques Chonchol, vicepresidente de INDAP) querían profundizar aún más el proceso llegando a una reorganización total de los fundos

expropiados. Pero los propios campesinos favorecidos preferían avanzar más lentamente, consolidando lo ya hecho. Inicialmente los fundos expropiados no eran subdivididos, sino que se convertían en asentamientos trabajados por un comité electo de campesinos y por la CORA. Al cabo de cinco años, los socios de cada asentamiento tenían que decidir si querían seguir trabajando colectivamente o subdividir. A finales del período presidencial de Frei, se habían constituido más de 900 asentamientos: entre ellos, unos 100 ya habían tomado una decisión, la mayoría eligió continuar como unidades no divididas.

Los grandes hacendados por su parte resistieron por todos sus medios disponibles, se apoyaron gremialmente en la Sociedad Nacional de Agricultura (SNA), promovieron los sindicatos de empleadores y se asociaron con los pequeños propietarios. Algunos indignados propietarios a veces bloqueaban las carreteras para hacer públicas sus demandas. Como señalan los autores citados: “La producción agrícola aumentó levemente durante los años del PDC, a pesar del hecho de que 1968 conoció la sequía más desastrosa en la memoria de los chilenos. La mayor parte de este aumento provino del ‘sector no reformado’ más que de los asentamientos, donde mucho de lo que se cultivaba o criaba era consumido comprensiblemente por los mismos socios”²⁰.

Tras estas turbulencias el cuadro político chileno se había modificado de manera importante. A la derecha se ubicaba ahora el partido “nacional” que englobaba a los conservadores terratenientes duramente afectados por las reformas (especialmente los católicos, así denominados, “preconciliares”) y los liberales de extrema derecha los que, a pesar de sus diferencias internas, nunca zanjadas, en el plano religioso se congregaron en torno a la defensa de la propiedad privada y la economía de mercado. En el centro del espectro político se mantenía el partido radical sostenido principalmente por las clases medias urbanas (pequeños propietarios, la tecno-burocracia vinculada al sector público, predominantemente laicas). En la centro izquierda emergía sólidamente la Democracia Cristiana que había logrado ponerle algunos “cascabeles al gato” de la oligarquía rural e integrar socialmente a una fracción de las masas marginadas. A la izquierda y aprovechando las plenas libertades vigentes en el período, se fortalecían los partidos socialista y comunista (marxista-leninista).

Así como la democracia cristiana fue una ramificación izquierdizante de los conservadores católicos, del mismo modo el partido socialista chileno se fortaleció con el ala izquierda del partido radical. Ambos compartían una posición laica, masona y anticlerical, y un aprecio por el papel protagónico del Estado en la promoción del desarrollo. Sin embargo, los radicales tenían un mayor respeto por la propiedad privada de los recursos y los mecanismos del mercado. Los

²⁰ Collier y Satter, ob.cit., pp. 270-272. Para un análisis en profundidad de la reforma agraria y del movimiento campesino chileno véase: Avendaño, Octavio, 2017. *Los partidos frente a la cuestión agraria en Chile, 1946-1973: representación de intereses, gradualismo y transformación estructural*, Santiago, LOM editores.

socialistas estaban más influidos por las ideas tanto de la izquierda socialdemócrata como del marxismo en diferentes y contradictorias vertientes. Esta “paternidad” de los radicales sobre los socialistas se pone anecdóticamente de relieve a través de la biografía del principal protagonista del drama político que se avecinaba: el socialista Salvador Allende que descendía de una familia de fuertes convicciones radicales.

La reforma agraria en Chile fue un episodio dramático que se inició con Alessandri, continuó con Frei Montalva (estimulado por el apoyo desde la ALPRO), y culminó con la presidencia de Salvador Allende. Luego vendría el esfuerzo de reversión del proceso por parte de la dictadura militar de Augusto Pinochet.

Como observa Octavio Avendaño: “En resumidas cuentas, los campesinos pasaron desde un contexto institucional a otro sin superar, sobre todo en términos socioculturales, aquellos aspectos propios de un orden tradicional. Dicho en términos weberianos una parte importante de los campesinos transitó directamente desde un tipo de “dominación tradicional”, propia del sistema hacendal, a otra de tipo “burocrática” o “racional-legal”, que definía la legislación de reforma agraria y era desplegada por los funcionarios del INDAP y de la CORA”²¹.

La “chilenización” del cobre

La otra transformación económica igualmente tolerada por Washington fue el proceso denominado “chilenización del cobre”. También en este tema se pueden establecer vínculos con las propuestas de John Kennedy en el marco de la ALPRO, donde se postulaba fortalecer las capacidades de negociación de la periferia latinoamericana en lo que atañe a sus exportaciones del sector primario y a los precios internacionales de sus productos básicos. Como en otras reformas bajo la idiosincrasia y el estilo propios de la democracia cristiana chilena, la “chilenización” del cobre (adquisición del 51% de las acciones de las compañías mineras) era como un término medio entre dos extremos, ni una posición totalmente favorable a los intereses de las mineras extranjeras, ni una estatización completa como proponían los programas del comunismo y del socialismo.

Así se logró un mayor control sobre las compañías norteamericanas, una elevación de la producción y simultáneamente, un aumento de las ganancias de las empresas mineras. Estas a cambio de concesiones tributarias aumentaron tanto la inversión como la producción. A estos procedimientos el gobierno de Frei los llamó una “nacionalización pactada”.

El Departamento del Cobre que databa de 1954 se transformó en la Corporación del Cobre (CODELCO) a partir de la cual los funcionarios chilenos estuvieron mucho más presentes en los

²¹ *Ibíd.* Desde una perspectiva fundamentalmente política, véase de Avendaño, Octavio, 2017, *Los Partidos frente a la cuestión agraria en Chile, 1946-1973*, LOM Editores, Santiago de Chile.

niveles gerenciales. Asimismo, la industrialización del cobre avanzó con la construcción de nuevas refinerías.

Respecto de los términos de intercambio en la comercialización internacional del cobre se aplicaron las cotizaciones de la Bolsa de Metales de Londres, que en ese momento eran el doble de las vigentes hasta ese momento. Esto significó un gran aumento de los ingresos impositivos por ese concepto²².

El desarrollismo en el ámbito industrial

Las luchas sociales desatadas por la cuestión agraria generaron creciente desconfianza por parte de las élites empresariales industriales chilena, y la Sociedad de Fomento Fabril (SOFOFA) no apoyó la versión desarrollista de la industrialización que impulsaba la DC, como quedó demostrado por la disminución de más de un 20% en el coeficiente de inversiones industriales durante el período. Así, continuó y se profundizó un rechazo del intervencionismo estatal que se había acentuado desde la época de Ibañez del Campo. Siguiendo la lógica de la “profecía autocumplida” ante la reticencia inversora del sector privado por temor a una intensificación de la estatización, paradójicamente el Estado se vio obligado a jugar un papel más activo. Entre 1969 y 1970 el Estado fue responsable de más de la mitad de todas las inversiones industriales.

El Estado chileno tampoco descuidó las mejoras en infraestructura. La capacidad hidroeléctrica fue ampliada por el enorme proyecto de ENDESA en Rapel (cerca de Rancagua), que comenzó a producir energía en 1968. La empresa de telecomunicaciones (ENTEL), una nueva entidad estatal, comenzó a funcionar en un sistema de telecomunicaciones nacional. La Empresa Nacional del Petróleo (ENAP) constituyó una refinería en Concepción y continuó haciendo prospecciones petrolíferas en el extremo austral. El transporte también se vio beneficiado con la construcción del nuevo aeropuerto internacional de Pudahuel, el comienzo de las obras del metro (tren subterráneo), diseñado por los franceses para Santiago, y la excavación del túnel Lo Prado de 2,75 kilómetros, que acortó considerablemente el viaje de Santiago a Valparaíso.

El Estado también se mostró activo en una serie de empresas colectivas con firmas extranjeras, especialmente el complejo petroquímico instalado en Concepción por parte de la transnacional Dow Chemical. Se aprovechó la legislación liberal heredada del gobierno de Alessandri sobre inversión extranjera para la creación de filiales locales o para la adquisición de firmas nacionales (como INSA, la compañía de neumáticos). Comenzaron a operar actividades industriales nuevas y dinámicas tales como la electrónica, la farmacéutica, el ensamblaje de automóviles, etc.

²² Collier y Sater.1999., pp.272-273

“En 1970, unas cuarenta de las cien compañías chilenas más exitosas eran controladas por intereses extranjeros, incluidas las treinta principales multinacionales de Estados Unidos. En 1970 las firmas extranjeras controlaban cerca del 25% de todo el capital industrial. Dado que muchas de las nuevas industrias eran de gran densidad de capital, tenían poco impacto en los patrones de empleo. Aunque a finales de la década de 1960, Chile producía virtualmente todo tipo de bienes de consumo (incluidos artículos no perecederos como equipos de televisión y lavadoras), gran parte de los bienes de capital (maquinarias y equipos) debían ser importados. Los ventajosos términos en que operaban las firmas extranjeras, su creciente importancia en la manufactura, la repatriación de sus ganancias, todos estos aspectos se discutían mucho en la época”²³.

La planificación del desarrollo y la integración regional

Otros elementos claramente presentes en la política económica del gobierno de Frei Montalva fueron la fundación de la Oficina de Planificación Nacional (ODEPLAN), que coincidió aproximadamente en el tiempo con la prédica de la CEPAL sobre la programación del desarrollo industrial (asociado al así denominado proceso de “sustitución difícil” de importaciones) y la fundación del ILPES (Instituto Latinoamericano de Planificación Económica y Social) formando parte de la ONU. También se hizo presente la influencia de las ideas cepalinas en el ámbito de la integración regional. Como ya se observó al comienzo, Chile fue pionero en la suscripción del Acuerdo de Cartagena que dio vida al Pacto Andino: ambicioso acuerdo de integración regional que (en el marco más amplio de la ALALC) asoció a este país con Venezuela, Colombia, Ecuador, Perú y Bolivia.

Conclusiones

La ALPRO fue un proyecto de un gobierno demócrata que, en Estados Unidos, hizo un gran esfuerzo por abrir una vía reformista alternativa, a escala hemisférica, frente al avance de las ideas radicales de izquierda promovidas por la Revolución Cubana. Este proyecto iba a contracorriente de las tradicionales ideologías imperiales que alimentaron, y han seguido alimentando el expansionismo y el “excepcionalismo” de los Estados Unidos, en la línea de la Doctrina Monroe resumida en la frase “América para los americanos”, que en la línea de la derecha imperialista estadounidense era leída como “América Latina para los norteamericanos”.

El objetivo final perseguido por la ALPRO fue eliminado abruptamente tras el asesinato de los hermanos Kennedy y de Martin Luther King. La visión de mundo estructuralista, de la que surgió la estrategia desarrollista promovida por CEPAL, no era “hemisférica” ni promovía una

²³Ibíd.,pp. 272-274.

alianza de “Las Américas” como lo pretendía John F. Kennedy, sino que era latinoamericanista, emparentada con los ideales de Simón Bolívar y orientada en la dirección de la búsqueda de unidad política de los países ubicados al sur del Río Grande.

Tras el derrumbe de la ALPRO, esas aspiraciones latinoamericanistas también fueron eliminadas a lo largo de los años setenta con las dictaduras militares estimuladas desde Estados Unidos por el gobierno de Nixon y de su Secretario de Estado Henry Kissinger. Esos gobiernos militares no solo barrieron con la ideología marxista sino también con todo rastro de democracia social en la mayoría de los países grandes y medianos de América del Sur. Solamente en el decenio de los ochenta se inició un proceso de retorno hacia los gobiernos civiles democráticos.

Bibliografía

- Ahumada, José Miguel. 2018. *The political economy of peripheral growth: Chile in the Global Economy*, Londres, Palgrave MacMillan.
- Avendaño, Octavio. 2017. *Los partidos frente a la cuestión agraria en Chile, 1946-1973*, Santiago, Editorial LOM.
- Cavieres, Eduardo. 1999. *Comercio Chileno y Comerciantes Ingleses, 1820-1880*, Santiago, Editorial Universitaria, colección imagen de Chile.
- CEPAL-ONU. 1951. *Estudio Económico de la América Latina 1949*, (e/cn 12/164/Rev.I), Nueva York.
- CEPAL-ONU. 1968. *Estudio Económico de la América Latina*, Nueva York.
- Collier, Simón y Sater, William. 1999. *Historia de Chile (1808-1994)*, Madrid, Cambridge University Press.
- Cortés, Alexis. 2012. “Modernización, dependencia y marginalidad: itinerario conceptual de la sociología latino- americana”, en Revista *Sociologías*, Porto Alegre, pp. 214-238.
- Di Filippo, Armando. 1981. *Desarrollo y Desigualdad Social en la América Latina*, Colección Lecturas número 44, México, Fondo de Cultura Económica.
- Di Filippo, Armando. 2013. *Poder, Capitalismo y Democracia*, Santiago, Editorial RIL.
- Drake, Paul y Jaksic, Iván (comp.). 2000. *El Modelo Chileno, Democracia y Desarrollo en los Noventa*, Santiago, LOM.
- Fuentes, Luis. 1997. *Grandes Grupos Económicos en Chile*, Santiago, Ediciones Dolmen.
- Furtado, Celso. 1972. *La economía latinoamericana desde la conquista ibérica hasta la Revolución cubana*, Santiago, Editorial Universitaria.
- Góngora, Mario. 1986. *Ensayo histórico sobre la noción de Estado en Chile en los siglos XIX y XX*, Santiago, Editorial Universitaria.
- Gurrieri, Adolfo. 1982. *La obra de Prebisch en la CEPAL*, tomos I y II, Colección Lecturas número 46, México, FCE.
- ILPES. 1970. *Dos polémicas sobre el desarrollo de la América Latina*, Santiago, Editorial Universitaria.
- Jara, Álvaro. 1987. *Trabajo y Salario Indígena, Siglo XVI*, Santiago, Editorial Universitaria, Colección Imagen de Chile.
- Kennedy, John. F. 13 de marzo de 1961. *Discurso del presidente Kennedy sobre América Latina*, en Documentos Básicos para Alianza para el Progreso.
- Mizala, Alejandra y Romaguera, Pilar. 2005. “La legislación laboral y el mercado de trabajo: 1975-2000, incluido”, en *Reformas, Crecimiento y Políticas Sociales en Chile desde 1973*, Santiago, Lom/CEPAL.
- Pinto Anibal, 1971. *Tres Ensayos sobre Chile y la América Latina*, Ediciones Solar, Buenos Aires.

- Pinto, Aníbal. 1972. "Notas sobre desarrollo, subdesarrollo y dependencia", en *El Trimestre Económico*, n. 154, México, Fondo de Cultura Económica, pp. 243-264.
- Pinto, Aníbal. 1973. "Naturaleza e implicaciones de la heterogeneidad estructural de la América Latina", en *El Trimestre Económico*, n. 145, México, Fondo de Cultura Económica.
- Pinto, Aníbal. 1973. *Inflación, raíces estructurales, Ensayos de Aníbal Pinto*, Lecturas núm. 3, Mexico, Fondo de Cultura Económica.
- Pinto, Aníbal. 1965. "Concentración del Progreso Técnico y de sus frutos en el desarrollo latinoamericano", en *El Trimestre Económico*, n. 125, México, Fondo de Cultura Económica.
- Prebisch, Raul. 1949. Problemas teóricos y prácticos del crecimiento económico (CEPAL-ONU, e/cn.12/221). Chile, Santiago. También disponible en Prebisch, Raul. 1969. Ensayos de interpretación económica. Santiago, Editorial Universitaria.
- Prebisch, Raúl. 1981. *Capitalismo Periférico. Crisis y Transformación*, México, Fondo de Cultura Económica.
- Sunkel, Osvaldo y Paz, Pedro. 1970. *El subdesarrollo latinoamericano y la teoría del desarrollo*, Parte Cuarta, texto del ILPES, México, Editorial Siglo XXI.
- Titelman, Daniel. 2001. "Las Reformas al Sistema de Salud: Desafíos pendientes", en Ffrench Davis, Ricardo y Stallings, Bárbara (eds.). *Reformas, crecimiento y políticas sociales en Chile desde 1973*, Santiago, LOM/CEPAL, pp. 263-294.
- Villalobos Sergio. 1992. *Chile y su historia*, Santiago, Editorial Universitaria, Colección Imagen de Chile.
- Villalobos, Sergio, Silva, Osvaldo, Silva, Fernando y Estellé, Patricio. 2000. *Historia de Chile*, Santiago de Chile, Editorial Universitaria.