

La lucha por “el pan” y la defensa del “gobierno popular”: las Juntas de Abastecimiento y Control de Precios en la Vía chilena al socialismo

The struggle for "bread" and the defense of "popular government".
The boards of provision and prices on the Chilean road to socialism

Boris Cofré Schmeisser*



Campamento Nueva La Habana, 1972
Fotografía de Rebe Urbina

224

Resumen: A pesar de la evidente importancia, los investigadores no han prestado la debida atención al conflicto político social surgido en torno al desabastecimiento durante la Unidad Popular. Este artículo tiene por objetivo avanzar en el conocimiento (periodificación, espacialización y caracterización contextualizada) de las Juntas de Abastecimiento y control de Precios (JAP) -organizaciones populares impulsadas por el gobierno-, para finalmente problematizar algunos supuestos fundamentales de la transición institucional al socialismo.

Palabras clave: Vía chilena al socialismo, poder popular, abastecimiento directo, movimiento de pobladores.

* ¹ Chileno, historiador, Universidad Academia de Humanismo Cristiano, bcofre@academia.cl

Abstract: Despite its importance, researchers have not give the required attention to the socio political conflict emerged during the Unidad Popular government. The objective of this article is to advance the knowledge (periodization, spatialization and characterization) of the JAPs - popular organizations promoted by the government - to consider the implications of some fundamental assumptions of the institutional transition to socialism.

Keywords: Chile's Road to Socialism, popular power, direct supply, “pobladores” movement.

Recibido: 17 octubre 2017

Aceptado: 10 diciembre 2017

Introducción

Durante el gobierno de Salvador Allende, principalmente desde 1972, el problema del desabastecimiento se relacionó de manera directa con la lucha política nacional. Por ejemplo, uno de sus síntomas: las largas esperas para comprar (las colas), se transformaron en un elemento central de las representaciones negativas de la Unidad Popular (UP). No obstante, la historiografía y las ciencias sociales han prestado poca atención a este conflicto específico. Los estudios sobre la UP se han centrado en los partidos políticos, el Estado y la búsqueda de culpables del quiebre institucional.² Por su parte, la mayoría de las investigaciones sobre el movimiento de pobladores se han enfocado en las reivindicaciones habitacionales que éstos han hecho al Estado.³ Solo algunos estudios sobre este movimiento y el “poder popular” han observado de forma indirecta este asunto.

Pastrana y Threlfall, dedicaron uno de los siete capítulos de su obra: *Pan, techo y poder. El movimiento de pobladores en Chile (1970-1973)*, al problema del abastecimiento. En base principalmente a la revista *Chile Hoy*, más una serie de artículos, señalaron que, las organizaciones en torno al problema del abastecimiento surgieron en 1971, crecieron durante 1972, tuvieron un aumento exponencial en el “paro de octubre” y se hicieron parte de las luchas políticas nacionales en 1973. Éstas habrían alcanzado entre 1972 y 1973 un amplio desarrollo en las unidades vecinales de Santiago, trascendiendo a la organización de los campamentos surgidos de las tomas de terrenos de los años previos. El gobierno de Salvador Allende las habría creado, en el marco de su estrategia de cambios institucionales,

² Mario Garcés, “Perspectivas de análisis de la Unidad Popular: Opciones y omisiones”, Proyecto: Los movimientos sociales populares y la izquierda chilena en la Unidad Popular y su respuesta frente al golpe de estado de septiembre de 1973, Informe de Avance, octubre de 2004.

³ Manuel Castells, “Movimiento de pobladores y lucha de clases en Chile”, Santiago, *EURE*, 1973, 9-35; Vicente Espinoza, *Para una historia de los pobres de la ciudad*, Santiago, *SUR*, 1988; Mario Garcés, *Tomando su sitio*, LOM, 2002; Boris Cofré, “El movimiento de pobladores: Las tomas y organización en campamento en el Gran Santiago, 1970-1973”, Santiago, *Tiempo Histórico*, N°2, 2011, 133-157.

como mecanismo de control de la distribución de productos esenciales y como ampliador de su base de apoyo electoral.⁴

Por su parte, Hugo Cancino dedicó a este tema tan solo un punto dentro de uno de los ocho capítulos de su estudio: *Chile. La problemática del poder popular en el proceso de la vía chilena al socialismo*. Apoyado fundamentalmente en el citado libro de Pastrana y Threlfall, y las revistas *Chile Hoy* y *Punto Final*, el autor señaló que, la UP levantó las Juntas de Abastecimiento y control de Precios (JAP) con un doble objetivo: controlar la inflación y el desabastecimiento, por un lado, y realizar un trabajo ideológico sobre los consumidores y pequeños comerciantes, por otro. En el marco de la crisis de 1973, estas organizaciones habrían sido entendidas, de distintas formas en el seno del gobierno de Allende, como prácticas de “poder popular”.⁵

Mario Garcés dedicó a esta materia solo tres páginas de su texto “Construyendo las poblaciones: el movimiento de pobladores durante la Unidad Popular”. Sostenido en datos del diario *Las Noticias de Última Hora*, señaló la importancia que tuvieron las JAP para el gobierno y el movimiento de pobladores. Estas Juntas habrían permitido al Ejecutivo superar la crisis de octubre de 1972 y al movimiento social realizar importantes aprendizajes respecto del control de precios y distribución de productos de primera necesidad.⁶

En un reciente estudio (2016), dedicado al “poder popular y los cordones industriales”, Franck Gaudichaud le destinó sólo cinco páginas, de más de cuatrocientas que completan la obra, a esta cuestión. En base principalmente a las publicaciones *Chile Hoy*, *El Rebelde* y *Tarea Urgente*, afirmó que el gobierno de Allende encargó el problema del abasto a los militares, luego de la crisis de 1972, para evitar que las JAP se insertaran en la estrategia revolucionaria de ruptura institucional, limitando con ello su potencial transformador.⁷

En síntesis, estos “estudios indirectos”, en base a la información entregada por prensa cercana al sector “rupturista” del Partido Socialista (PS), -*Tarea Urgente*, *Chile Hoy*, *Las Noticias de Última Hora*- y al Movimiento de Izquierda Revolucionaria (MIR) -*El Rebelde*, *Punto Final*- han señalado lo siguiente sobre las JAP: su organización concreta data de 1971 y tuvo un crecimiento exponencial a partir del paro de octubre de 1972; su relación con la estrategia institucional de transición al socialismo, sustentada principalmente por el Partido Comunista (PC) y el sector “legalista” del PS, fue muy estrecha; su desenvolvimiento en el ámbito “económico” se expresó en la distribución de productos

⁴ Ernesto Pastrana y Mónica Threlfall, *Pan, techo y poder. El movimiento de pobladores en Chile (1970-1973)*, Ediciones Siap-Planteos, Buenos Aires, 1974, 88-105.

⁵ Hugo Cancino, *La problemática del poder popular en el proceso de la vía chilena al socialismo. 1970-1973*, Dinamarca, 1988, 345-356.

⁶ Mario Garcés, “Construyendo las poblaciones: el movimiento de pobladores durante la Unidad Popular”, en: Julio Pinto (editor), *Cuando hicimos historia. Experiencia de la Unidad Popular*, Santiago, LOM, 2005, 77-79.

⁷ Franck Gaudichaud, *Chile 1970-1973. Mil días que estremecieron al mundo. Poder popular, cordones industriales y socialismo durante el gobierno de Salvador Allende*, Santiago, LOM, 2016, 311-315.



básicos, en la esfera “política” en el sustento al gobierno y en la dimensión “social” en las prácticas de abastecimiento directo.

Por la importancia que tuvo el PC en la implementación de las JAP, llama la atención que no se consultara de forma más sistemática *El Siglo*. También se extraña alguna mención al capítulo tres del reconocido documental *La Batalla de Chile* de Patricio Guzmán, centrado en este asunto, que nos ofrece imágenes de gran valor. Además, se nota la ausencia de otras fuentes de fácil acceso como los manuales oficiales de las JAP. La opción por no consultar prensa de oposición, como *El Mercurio* y *Tribuna*, también produce un vacío respecto de la influencia que pudo tener aquella acción opositora sobre estas Juntas. Pero, sin duda que la “fuente” ausente que más se extraña es el estudio que Jorge Giusti realizó específicamente sobre las JAP entre 1973 y 1975.⁸

En dicho estudio “olvidado”, Giusti nos ofrece una periodificación, caracterización y evaluación más precisa sobre las JAP. Según el autor, entre noviembre de 1970 y abril de 1972 estas Juntas se formaron sin mayores definiciones, reglamentaciones ni pretensiones, como parte de las primeras medidas del gobierno contra la inflación y especulación. Entre abril y octubre de 1972, las JAP fueron normadas e impulsadas institucionalmente para aumentar el control sobre el comercio, exclusivamente en el ámbito de la distribución. Desde el “paro de octubre” y hasta el golpe de Estado de 1973, fueron redefinidas, aumentando su importancia, en el marco de una nueva estrategia gubernamental que buscaba tener un mayor control sobre la producción (comités de vigilancia) y distribución (JAP). Por otra parte, estas Juntas habrían sido altamente institucionalizadas e impulsadas por el PC y PS como parte de sus tácticas políticas específicas, es decir, si bien fueron creadas y fomentadas desde el gobierno, no habrían sido entendidas de manera unívoca, para el PC (Patricio Palma) se trataba de “bases de apoyo” mientras que para el PS (Pedro Vuskovic) de “gérmenes de poder popular”. Giusti además señaló que, a través de las JAP el gobierno habría buscado, sin éxito, establecer una “alianza de clase” con los sectores medios, esto es, medianos y pequeños comerciantes. Finalmente, entre los principales problemas internos (errores y vicios) que habrían mostrado estas Juntas estuvieron la “corrupción, el sectarismo y caudillismo”.⁹

Si bien esta investigación específica coincide en lo general con la visión construida por los estudios indirectos, permite tener un conocimiento más detallado, complejo y matizado de las JAP, por ejemplo, mostrando los problemas internos que tuvieron éstas.

Por último, se debe señalar que existen dos investigaciones de pregrado inéditas. La primera presentada en la UARCIS (2007)¹⁰ afirma que estas Juntas permitieron a los pobladores empoderarse y ejercer de forma concreta una ciudadanía activa. La segunda

⁸ Jorge Giusti, “JAP: Juntas de Abastecimiento y control de Precios: antecedentes para su estudio”, Escuela Latinoamericana de Ciencia Política y Administración Pública, 1973; Jorge Giusti, “Participación popular en Chile: antecedentes para su estudio. Las JAP”, *Revista Mexicana de Sociología*, N°3, 1975, 767-788.

⁹ Giusti, op. Cit., 1975, 767-788.

¹⁰ Jonathan Gutiérrez y Oscar Rivera, “Construyendo ciudadanía: las JAP y los pobladores. Juntas de abastecimiento y precio [JAP]”, Tesis de licenciatura en historia, UARCIS, 2007.



defendida en la UAHC (2016)¹¹ señala que las JAP tenían por objetivo general fomentar la participación popular y aumentar la base de apoyo del gobierno. Pero, en lo específico, unos las habían entendido como sustento social al gobierno y otros como poder popular. Ambas tesis se sustentan en fuentes impresas y entrevistas, y describen con bastantes detalles los principales hechos relacionados con las Juntas.

Por nuestra parte, en este artículo se busca precisar la periodificación, avanzar en un mapa de localización y caracterizar las prácticas de las JAP, para finalmente observar su relación con la estrategia general de la vía chilena al socialismo.

Las fuentes que sustentan este estudio son: documentación oficial del gobierno (instructivos, manuales, resoluciones y propaganda) e información de prensa (diarios *El Siglo*, *Las Noticias de Última Hora*, *Puro Chile*, *Clarín*, *La Nación*, *El Mercurio* y *La Prensa*, revista *Chile Hoy*, y periódico comunal *Puente Alto al Día*).

Las JAP como organismos preventivos de la especulación y el desabastecimiento. Mayo de 1971 a enero de 1972

En su primer mensaje al congreso pleno, el 21 de mayo de 1971, Salvador Allende informaba que “como tarea principal” se habían “propuesto acercar a la masa consumidora a prestar la colaboración [...] necesaria [para] terminar en forma definitiva con [los] procesos especulativos que [acrecentaban] la inflación”, y que lo harían “por intermedio de todas las organizaciones poblacionales y sindicales [...] en la provincia de Santiago”.¹²

Dos meses después, el 29 de julio de 1971, en el Estadio Chile se realizó un encuentro de mujeres adherentes a la Unidad Popular. En el evento el Ministro de Economía, Pedro Vuskovic, señaló que era necesaria la participación popular para resolver el creciente problema del abastecimiento.¹³ Esta fue la primera vez que se planteó en público la necesidad de crear masivamente las JAP. Así, “con el impulso del Partido Comunista se [comenzó] a formar las JAP hacia fines [del mismo año], cuando [aparecieron] los primeros problemas de desabastecimiento de pollo y carne”.¹⁴

El 29 de agosto de dicho año, dirigentes del PC, principal impulsor de las JAP, señalaban que el problema del desabastecimiento debía ser abordados en sus síntomas inmediatos y urgentes, pero sobre todo en su origen estructural. Sergio Ramos, miembro de la comisión técnica del partido, señaló lo siguiente:

¹¹ Leonardo Melo, “Las Juntas de Abastecimientos y Precios: historia y memoria de una experiencia de participación popular. Chile, 1970-1973”, Tesis de licenciatura en historia, UAHC, 2016.

¹² Salvador Allende, “Primer Mensaje del presidente Allende ante el Congreso Pleno”, 21 de mayo de 1971, IV parte: la política económica, punto C: política de abastecimiento y precios, 294.

¹³ Giusti, op. Cit., 1975, 770.

¹⁴ Pastrana y Threlfall, op. Cit., 91.



Hoy por hoy, los problemas de abastecimiento y precios se han constituido en los puntos focales de la política económica [...] Ciertamente una parte importante del esfuerzo social debe ir dirigida a lo que los problemas de abastecimiento tienen de específico: los desbalances artificiales entre demanda y oferta, la lucha contra el mercado negro y la especulación. Pero lo decisivo sigue siendo el control de los factores determinantes de esta situación: la formación del área de propiedad social en la esfera productiva, en la industria y la agricultura; en la esfera de la circulación, en la distribución y comercialización.¹⁵

Vale decir, en momentos en que el desabastecimiento comenzaba a afectar la economía y política nacional, el gobierno comenzó a desarrollar las JAP de forma masiva, pero solo como mecanismo preventivo, teniendo conciencia de la necesidad de medidas más profundas.

Por ejemplo, el 31 de octubre de 1971, la Unión Comunal de Juntas de Vecinos de Conchalí se reunió en la población Eneas Gonel para acordar impulsar las JAP a nivel comunal.¹⁶ No es casual que las primeras JAP se hayan organizado en Conchalí. El 4 de abril de 1971 se habían realizado elecciones municipales y la Unidad Popular se había impuesto en Barrancas, Puente Alto, San Miguel, La Cisterna, La Granja y Conchalí.¹⁷

Las JAP como respuesta masiva a la especulación y el desabastecimiento crecientemente generalizado. Enero a octubre de 1972

A comienzos de 1972, momento en que el desabastecimiento se hizo más general, se produjeron dos hechos que marcaron un cambio, a saber, el gobierno impulsó en Santiago y todo el país la masificación y articulación comunal de las JAP, y reglamentó legalmente su funcionamiento.

Evidencia de este nuevo impulso fue la publicación del N°38 de la revista de propaganda: *La Firme*. En ésta, *Supercauro*, un niño superhéroe, investiga cuál es el origen del desabastecimiento en el país (*Lo Chamullo*), haciendo claridad de que los culpables no eran los pequeños comerciantes, ni los intermediarios, sino las grandes distribuidoras (peces gordos). En dicho proceso de investigación, los vecinos de Lo Chamullo explican a Supercauro que, si bien el problema del abastecimiento tenía un origen artificial (acaparamiento) era muy complejo resolverlo, por lo que debía ser solucionado por los pobladores-consumidores y pequeños-comerciantes organizados en las JAP. Entonces, Supercauro se da a la tarea de investigar ¿qué eran las JAP? Y descubre que, a diferencia de lo que decía la prensa de oposición, sus tareas eran muy necesarias: informar a DIRINCO por fallas en la distribución de productos, fiscalizar que se cumplieran los precios oficiales, convencer a los comerciantes para que se integraran a las Juntas, ayudar a los inspectores

¹⁵ Giusti, 1975, op. Cit., 771-772.

¹⁶ Giusti, 1975, op. Cit., 770.

¹⁷ *La Nación*, 7 de abril de 1971.

ad honorem a cumplir sus funciones, combatir la campaña del terror, informar a los pobladores de los avances y escuchar reclamos y sugerencias de los éstos.¹⁸

En esta misma dirección, en una reunión realizada el 23 de enero de 1972, dirigentes de la UP de las comunas de Las Barrancas y La Cisterna plantearon la necesidad de crear una comisión organizadora del primer encuentro provincial de JAP en Santiago.¹⁹

Según documentación oficial, en consideración de “que las organizaciones comunitarias y sindicales se [habían] preocupado de colaborar con el Supremo Gobierno para combatir la especulación, solucionar sus problemas de abastecimiento y velar por la normalidad de los precios, el gobierno resolvió crear el Departamento de Juntas de Abastecimiento y Control de Precios”.²⁰

A través de la Resolución N°112 de DIRINCO, dependiente del Ministerio de Economía, la autoridad definió legalmente a estas Juntas como “aquella agrupación de trabajadores que [luchaba] por mejorar las condiciones de vida del pueblo dentro de cada unidad vecinal”. Asimismo, estableció que éstas se formarían “ordinariamente por medio de una Asamblea Constitutiva, a la que [podrían] concurrir los representantes de todas las organizaciones de trabajadores que [tuvieran] su sede en una determinada unidad vecinal, tal como juntas de vecinos, centros de madres, sindicatos, agrupaciones de comerciantes detallistas, centros de estudiantes, clubes deportivos y otros organismos funcionales”. Y, finalmente, les asignó las siguientes atribuciones: “cooperar en el control de los precios, teniendo al día en cada unidad vecinal la lista de precios oficiales y exigiendo a los comerciantes su cumplimiento mediante la persuasión y, en caso contrario, mediante la denuncia”.²¹

Dos días después de que el gobierno enviara la Resolución N°112 a Contraloría, el 5 de marzo de 1972, se realizó la Primera Asamblea Provincial de las JAP, en el Teatro Municipal de Santiago, donde debatieron por más de ocho horas unos 300 representantes de organizaciones de pobladores y las autoridades del sector: el Ministro de Economía, Pedro Vuskovic (PS), y el director de DIRINCO, Patricio Palma (PC). El objetivo de la asamblea fue debatir sobre las causas del desabastecimiento y proponer soluciones, para ello se buscó mejorar la organización de las JAP existentes en Renca, San Bernardo, La Granja, Ñuñoa y La Cisterna, y darlas a conocer a los pobladores y pequeños comerciantes con el fin de que éstos se integraran.²² En el encuentro los dirigentes de las JAP de San Bernardo plantearon al gobierno la necesidad de precisar las tareas y atribuciones de estas Juntas.²³

De este modo, desde marzo de 1972, se comenzaron a formar de manera sistemática en las unidades vecinales del Gran Santiago las JAP. En Puente Alto, por ejemplo, “con fecha 27 de marzo se constituyó la Junta de Abastecimiento y Precio de la Unidad Vecinal A-16, de

¹⁸ *La Firme*, N°38, Santiago, Quimantú, 1972.

¹⁹ *Las Noticias de Última Hora*, 6 de marzo de 1972, 15.

²⁰ Ministerio de Economía, Fomento y Reconstrucción. DIRINCO, Resolución N°112.

²¹ Ministerio de Economía, Fomento y Reconstrucción. DIRINCO, Resolución N°112.

²² *Las Noticias de Última Hora*, 5 de marzo de 1972, 5.

²³ *Las Noticias de Última Hora*, 6 de marzo de 1972, 15.



la Población Manuel Plaza.²⁴ De igual forma, en La Florida, a mediados de abril, luego de una asamblea en la Escuela N°27, convocada por la Junta de Vecinos, quedó constituida la JAP de la Población Los Quillayes.²⁵

En la formación de la JAP de la Unidad Vecinal A-2 (poblaciones San Carlos e Inés Undurraga) de Puente Alto asistió el director de DIRINCO, quien señaló la importancia de estos organismos e instruyó acerca de sus funciones y atribuciones a los vecinos.²⁶

Sin embargo, la falta de claridad respecto de las atribuciones y funciones de las JAP continuaron. Como se ha mostrado, las tareas asignadas por el gobierno a estas Juntas fueron muy genéricas, y, en relación con el comercio, contradictorias. Además, la forma concreta que tomaba su implementación dependía bastante del criterio de cada dirigente local. Por su parte, la oposición desconocía públicamente su legalidad. Como era de esperar, la suma de estas situaciones generaba desconcierto entre consumidores y comerciantes, es decir, producía una alta incertidumbre en el mercado.

Así lo señaló un periódico en mayo de 1972: “pese al tiempo transcurrido, no ha sido posible establecer con claridad meridiana, la misión o misiones fundamentales que estas Juntas cumplirán”.²⁷

La respuesta que tuvieron los pequeños comerciantes de Puente Alto ilustra bien la actitud que en general mostró el comercio minorista ante estas nuevas organizaciones. Estos comerciantes consideraron a las JAP como un “instrumentos de presión política” del gobierno, que los sometería a “un constante asedio” con sus fiscalizaciones, por ello, organizaron encuentros con dirigentes nacionales de la Cámara Chilena de Comercio,²⁸ quienes impulsaron una coordinación directa entre abastecedores y comerciantes de la comuna, como una clara muestra de rechazo a las JAP.²⁹

Por su parte, el gobierno informaba en mayo de 1972, que, a pesar de dicha oposición, se habían formado en Santiago más de 500 JAP. Principalmente en los municipios de Las Barrancas, Renca, San Miguel y Conchalí, donde los dirigentes comunales se reunían en las mismas oficinas de las municipalidades.³⁰

Según otra fuente, a mediados de 1972, las JAP habían tenido un crecimiento cuantitativo muy grande, alcanzando la cifra de 675 en Santiago y casi 1000 en todo el país.³¹

²⁴ *Puente Alto al Día*, 8 de abril de 1972, 4. El concepto “Gran Santiago” incluía a las comunas adyacentes de la actual Santiago Centro y equivalía a la expansión urbana de la capital.

²⁵ *Puente Alto al Día*, 15 de abril de 1972, 2.

²⁶ *Puente Alto al Día*, 22 de abril de 1972, 8.

²⁷ *Puente Alto al Día*, 6 de mayo de 1972, 3.

²⁸ *Puente Alto al Día*, 20 de mayo de 1972, 7.

²⁹ *Puente Alto al Día*, 24 de junio de 1972, 1.

³⁰ *Las Noticias de Última Hora*, 3 de mayo de 1972, 8.

³¹ Pastrana y Threlfall, op. Cit., 20.



En mayo de dicho año, camiones de la Empresa Nacional de Comercialización y Distribución (DINAC) iniciaron la venta directa de productos básicos, como el azúcar, en cuatro sectores de Santiago: en las cercanías del Estadio El Llano entre los paraderos 4 y 8 de Gran Avenida, en la Población Manuel Rodríguez N°2 de Las Condes, en la Villa Santa Carolina de Ñuñoa y en la Población La Bandera de La Granja”.³²

Una vez constituidas las JAP, en alianza con las autoridades de gobierno, comenzaron a ejercer su control sobre los comerciantes que ocultaban o acaparaban productos básicos.

En el curso de la semana, autoridades de DINAC y DIRINCO asesoradas por dirigentes de las JAP procedieron a requisar miles de pares de zapatos ocultos, normalizándose la venta para escolares. Se requisaron uniformes escolares, cocinas, refrigeradores, lavadoras.

El ministro Vuskovic visitó ayer la comuna de Renca en medio del aplauso de los pobladores. Dueñas de casas en dialogo directo con el Ministro de Economía, manifestaron su decisión de apoyo al gobierno [...] El ministro señaló que la visita tenía por objeto conocer las necesidades de la población y recoger experiencias de las JAP, para divulgarlas en otros sectores.³³

La masificación explosiva de las JAP fue acompañada por una serie de problemas en su funcionamiento. Para ilustrar aquellas dificultades, es posible observar el caso de la JAP de la población José María Caro (sector A), ubicada en el área sur de Santiago. Esta Junta abastecía a cerca de cinco mil familias, a las que distribuía productos básicos a valores oficiales, evitando las “colas” y sobrepuestos del mercado negro. Sin embargo, los dirigentes se quejaban por los retrasos en la entrega de los productos a la JAP (15 a 20 días). Esta percepción de ineficiencia del sistema estatal (UP-JAP) aumentaba cuando se comparaba con la distribución privada (comercio detallista) del sector, que podía acceder a los mismos alimentos y ofertarlo sin dificultad (retraso), pero a valores más alto, por su mayor capacidad de trasladar las mercaderías.³⁴ Considerando estos problemas, ¿cómo explicar el aumento tan marcado de las JAP?

A fines del primer semestre de 1972, la desarticulación del sistema de distribución era un hecho. En su lugar habían surgido varias “soluciones parciales” para la circulación de mercancías elementales. Las familias podían acceder a los productos básicos a través del comercio establecido, el mercado negro, las JAP o en las bodegas de las grandes distribuidoras. Pero, la falta de stock en el mercado generaba largas esperas, la venta ilegal

³² *Las Noticias de Última Hora*, 19 de mayo de 1972, 2.

³³ *Las Noticias de Última Hora*, 5 mayo de 1972.

³⁴ *Las Noticias de Última Hora*, 1 de agosto de 1972, 11.

venía acompañada de elevados precios, las JAP no siempre eran garantía de abastecimiento (problemas de stock) y las bodegas a veces no vendían a particulares.

Esta desarticulación en el sistema generaba problemas económicos, sociales y políticos que el gobierno buscaba resolver centralizando el abastecimiento y masificando las JAP.

Para ejemplificar esta cuestión, veamos el caso de la venta del pan en la zona sur de la capital: El 18 de agosto de 1972, la Empresa de Comercio Agrícola instruyó a los molinos de Puente Alto a no vender harina al detalle, o sea, a las personas, con el fin de asegurar el abastecimiento de las panaderías del área sur de Santiago. Por esta razón, luego, y a pesar de que los consumidores ya habían esperado durante horas en la “cola”, se les informó que no se les vendería harina. Los compradores molestos decidieron cortar el tránsito con barricadas e ir donde la autoridad a protestar solicitando un cambio en la medida, amenazando incluso con tomarse el molino si fuese necesario. Finalmente, se les vendió una porción pequeña, pero bajo la siguiente condición de la autoridad: “Para evitar un problema similar posteriormente, los compradores habituales debían organizarse en las JAP a fin de que por ese intermedio se lograra la cuota de cada vecino”.³⁵

Pero, esta solución parcial no fue suficiente, al mes siguiente, ante la nueva negativa de venta de harina, un grupo de personas forzó la puerta de entrada del molino y “desde la bodega de despacho se robaron algunos quintales de harina, sacos vacíos y dinero”. Suspendida la venta al público de forma permanente, en los días posteriores los consumidores insistieron violentamente derribando “una de las paredes laterales del molino, lo que obligó a que en su interior se colocará una nutrida fuerza policial para impedir que el molino fuese tomado” de forma definitiva.³⁶

Era evidente que las JAP, a pesar de su expansión numérica, eran insuficiente para abordar el problema del abastecimiento a nivel general, entre otras razones, porque éste se originaba por la falta de stock de mercaderías disponibles para la venta.

Las JAP como respuesta a la crisis de abastecimiento y política. Octubre de 1972 a septiembre de 1973

Entre el 9 de octubre y 2 de noviembre de 1972, los gremios patronales de la industria, el transporte y comercio realizaron una paralización casi total de la economía nacional. Los camioneros dejaron de trasladar las mercancías y los comerciantes se negaron a venderlas. Esta situación generó un problema de desabastecimiento mayor. Según el Informe Church del Senado de Estados Unidos esta paralización fue parte de una sistemática acción desestabilizadora impulsada por la derecha chilena y la Central de Inteligencia Americana

³⁵ *Puente Alto al Día*, 19 de agosto de 1972, 6.

³⁶ *Puente Alto al Día*, 9 de septiembre de 1972, 5.

cuyo objetivo principal era derrocar al gobierno. En aquella conspiración el desabastecimiento habría tenido un lugar fundamental.³⁷

La crisis se superó cuando los altos mandos militares Carlos Prat (Interior), Ismael Huerta (Obras Públicas) y Claudio Sepúlveda (Minería) ingresaron al gobierno de Allende para garantizar la constitucionalidad del Ejecutivo.³⁸

La integración de los militares significó un cambio en la forma de abordar desde el gobierno el problema del abastecimiento. El general Prat, como ministro del Interior, precisó que, si bien las JAP eran legales, al contrario de lo que señalaba la oposición, sus funciones eran muy limitadas. Recordó que la Contraloría General de la República autorizó la Resolución N°112 de DIRINCO, que creó las JAP, con la observación N°20.093 del 22 de marzo de 1972 que establecía que dichas Juntas se debían limitar a asesorar y cooperar con la DIRINCO, es decir, “carecían de toda facultad ejecutiva o decisoria”.³⁹

Enfrentados a este nuevo escenario la Unidad Popular se mostró dividida. El sector predominante (Allende, PC, “PS-gradualista”) levantó la consigna de “consolidar lo avanzado”, es decir, moderar el proceso de reformas y buscar acuerdos con los sectores medios, entre ellos medianos comerciantes, representados políticamente por la Democracia Cristiana (DC), mientras que el otro sector (“PS-rupturista”, MIR y otros), menos influyentes, pero con capacidad de acción política a nivel nacional, defendió la consigna de “avanzar sin tranzar”, esto significaba, acelerar dichas reformas apoyándose en los sectores populares organizados.⁴⁰

El problema del desabasteciendo fue enfrentado, en concordancia con aquella división, a partir de dos tácticas políticas. El PC y el PS-gradualista impulsaron una respuesta institucional, dentro de los marcos de la ley, donde las organizaciones populares (JAP), bajo una estricta dirección estatal (DIRINCO), servían como base de apoyo a una acción estabilizadora (evitar el colapso del gobierno) y transitoria (definida como excepcional) que operaba en ámbitos acotados (exclusivamente en el eslabón de distribución faltante).⁴¹ En cambio, el PS-rupturista y el MIR sustentaron una respuesta que tuvo la tentativa de ir más allá de los marcos instituciones y legales, donde las organizaciones populares (JAP y Almacenes del Pueblo) debían transformarse en embriones de un nuevo poder, autónomo, que no solo evitara la caída del gobierno, sino que diera paso a la transición definitiva al socialismo.⁴²

³⁷ Jacobo Schatan, “El desabastecimiento: la conspiración de EEUU que derrocó a la UP”, en: Hernán Soto y Miguel Lawner (editores), *Salvador Allende, presencia en la ausencia*, Santiago, LOM, 2008, 207-223.

³⁸ Manuel Antonio Garretón y Tomás Moulian, *La Unidad Popular y el conflicto político en Chile*, Santiago, *Minga*, 1983.

³⁹ Carlos Prat González, *Memorias*, Santiago, *Pehuén*, 1985, 354.

⁴⁰ Tomás Moulian, *Fracturas. De Pedro Aguirre Cerda a Salvador Allende (1938-1973)*, Santiago, LOM, 2006.

⁴¹ Jacinto Nazal, “Las J.A.P.: respuesta del pueblo a la especulación”, *Revista Principio*, N°145, mayo-junio de 1972, 105-123.

⁴² Comando Provincial de Almacenes del Pueblo, “La Canasta Popular”, N°1, Santiago, s/f.



En este contexto de paralización, las JAP se instalaron muy ampliamente en las unidades vecinales dirigidas por la UP.

Ahora veamos cómo ocurrió este proceso. En la comuna de La Cisterna, ubicada en el área sur de la ciudad, existían aproximadamente 40 JAP, una de éstas se localizaba, desde noviembre de 1971, en la población Clara Estrella donde habitaban más de siete mil personas, en su mayoría familias obreras que se organizaban en juntas de vecinos, clubes deportivos, centros juveniles y centros de madres.⁴³

Irma Vega, pobladora de 38 años, madres de 4 hijos, casada con un dirigente sindical de MADEMSA, era la presidenta de esta JAP. Según su testimonio la Junta era dirigida por seis miembros elegidos de las distintas organizaciones de la población y en ella participaban, además, muchas “dueñas de casas” que se sentían “tocadas” por los problemas de abastecimiento. En las reuniones de la JAP se discutía sobre los problemas cotidianos de la población y respecto de los comerciantes del sector. En relación con el aumento de la participación, Irma señaló lo siguiente:

Ya no estamos pasivamente en la casa esperando que nos traigan las cosas. Estamos luchando, ya no estamos en la casa discutiendo con el marido: “Que me das poca plata, que me traes pocas cosas, que la plata no me alcanza”. Ahora no, una le hace pelea a la cosa y se da cuenta del momento actual que estamos viviendo, estamos más consientes, se ha despertado una conciencia más clara en la mujer.⁴⁴

235

Otra muestra de dicha movilización político social quedó registrada en la prensa, se trataba de los habitantes de la población Rosita Renard ubicada en la Unidad Vecinal N°30 de Ñuñoa. Éstos constituyeron una JAP el 6 de octubre de 1972 y, a partir de ella, se organizaron y movilizaron activa y masivamente para resolver los problemas de desabastecimiento. Según testigos:

Tenían un sistema de estafetas en bicicletas, un equipo de vigilancia que apenas veía algo irregular avisaba a los ciclistas, los que recorrían las poblaciones llamando a la gente. A veces, en diez minutos se juntaban doscientas dueñas de casa, exigiendo apertura y venta en los locales que pretendían cerrar.

Su vigilancia permanente les permitió descubrir y denunciar a las autoridades algunos acaparamientos; impidió también que sacaran mercaderías del sector para ocultarlas en otra parte.⁴⁵

Además, “junto a los trabajadores de [la industria] SUMAR organizaron una venta directa en el local comunitario de la población. La consigna con que acompañaron estas movilizaciones fue: “Los trabajadores unidos abastecen al pueblo”. Coordinaron, también,

⁴³ *Chile Hoy*, 6-12 octubre de 1972, 13.

⁴⁴ *Chile Hoy*, 6-12 octubre de 1972, 13. Según Censo de 1970, el 75% de la fuerza de trabajo era masculina.

⁴⁵ *El Siglo*, 12 de noviembre de 1972, Suplemento, 4 y 5.



sus acciones colectivas con las JAP N°29 y 26-B, organizando un Comité Coordinador en la comuna. En una entrevista, el presidente de esta JAP señaló:

Hemos logrado superar en gran parte las dificultades de abastecimiento creadas por el paro. Pero lo más importante es que demostramos y nos demostramos a nosotros mismos que unidos podemos hacer muchas cosas. La prueba está en que en esta Unidad Vecinal no faltó ningún día el abastecimiento de los productos fundamentales para cada hogar.⁴⁶

Asimismo, el dirigente “puso el acento en la gran fraternidad que nació en toda la vecindad, cuando unidos enfrentaron a quienes querían privar de la necesaria alimentación a los hogares”.⁴⁷

De esta forma, los vecinos de la población Rosita Renard habían enfrentado el desabastecimiento, ratificando su adhesión al gobierno de la Unidad Popular. En palabras de Olga González, pobladora del sector y madre de 10 hijos, “todas pudimos darnos cuenta de que si algo faltaba no era responsabilidad del Gobierno, sino de los que ahora le dan la contra, de los momios que no pueden seguir chupando”.⁴⁸

Esta activación en la organización popular fue ratificada por Julio Stuardo, gerente general de DINAC, quien señaló que, en medio de la crisis de octubre, las JAP “apoyaron efectivamente la labor de DINAC proporcionando información de las necesidades reales de los distintos barrios, poblaciones o campamentos, también colaboraron en labores de vigilancia de los abarrotes y alimentos, mientras eran transportados e impusieron un sistema de autocontrol del consumo con el fin de que las mercaderías se [distribuyeran] entre la mayor cantidad posible de consumidores”.⁴⁹



Campamento Nueva La Habana, octubre de 1972
Fotografía de Amy Conger

Esta activación social le permitió al gobierno implementar un improvisado y relativamente eficiente sistema de distribución estatal-social (UP-JAP) como respuesta al “paro”. DINAC dividió la ciudad en tres zonas concéntricas: en el centro (primer anillo) casi no se actuaba porque existía un comercio muy activo; en las poblaciones (segundo anillo) se abastecía de dos formas: distribuyendo a los pequeños comerciantes para que ellos realizaran las ventas y abasteciendo directamente a los vecinos a través de camiones-almacenes; en los

⁴⁶ *El Siglo*, 12 de noviembre de 1972, Suplemento, 4.

⁴⁷ *El Siglo*, 12 de noviembre de 1972, Suplemento, 5.

⁴⁸ *El Siglo*, 12 de noviembre de 1972, Suplemento, 4. La palabra “momio” significaba “rico” y/o “de derecha”.

⁴⁹ *Chile Hoy*, 27 de octubre a 2 de noviembre de 1972, 15.

campamentos (tercer anillo) se abastecía por medio de almacenes rodantes o, en el caso de los más organizados, se les vendía directamente desde las bodegas.

Por ejemplo, en el departamento de Pedro Aguirre Cerda, segundo anillo, “todas las organizaciones comunitarias, militantes de los partidos de la Unidad Popular, JAP vecinales, centros de madres y estudiantes” se agruparon en un Comando Único de Abastecimiento que centralizó la información respecto de los sectores que carecían de productos básicos y organizó su abastecimiento con camiones particulares y de servicios públicos.⁵⁰

Por su parte, las vecinas de los centros de madres y Juntas de Abastecimientos y control de Precios de dicho departamento administrativo expresaron su disposición a movilizarse por alimentos y apoyar al gobierno de la siguiente manera: “Estamos aquí esperando a ver dónde nos van a destinar. Donde sea vamos, con tal de que logremos quebrarles la mano a los sinvergüenzas comerciantes. En forma organizada, hemos abierto UNICOOP y almacenes que se habían plegado al paro”.⁵¹ Asimismo, las empresas textiles del Área de Propiedad Social comenzaron a vender directa y exclusivamente sus productos a los pobladores que estaban asociados a las JAP.⁵²

En este marco de movilización sociopolítica, el gobierno coordinó campañas de abastecimiento hacia “decenas de campamentos y poblaciones populares del Gran Santiago” (tercer anillo). Como lo ha destacado Garcés,⁵³ en éstas los pobladores adquirieron una experiencia inédita en la historia, a saber, fueron parte fundamental de la distribución directa o estatal de productos de primera necesidad.

En la tercera parte del documental *La Batalla de Chile* se puede ver a un poblador en una asamblea señalando lo siguiente: “con el delegado al frente, formemos una cooperativa distribuidora, de los propios pobladores [...] unámonos todos los pobladores, pasaje por pasaje, formemos una cooperativa y dejemos al comerciante afuera”.⁵⁴ Evidenciando aquella experiencia (aquí transformada en discurso) de autonomía con relación al sistema de distribución mercantil.

Por otra parte, en base a una variedad de fuentes, se ha podido elaborar un mapa: Localización de las JAP con notoriedad pública (1973), que avanza en establecer con relativa exactitud la ubicación de las JAP vecinales mencionadas en la prensa, la cantidad de dichas Juntas en comunas destacadas por los diarios, y algunos camiones-almacenes y los anillos concéntricos de DINAC.

⁵⁰ *Puro Chile*, 20 de octubre de 1972, 13.

⁵¹ *Puro Chile*, 20 de octubre de 1972, 13.

⁵² *Puro Chile*, 28 de octubre de 1972, 21.

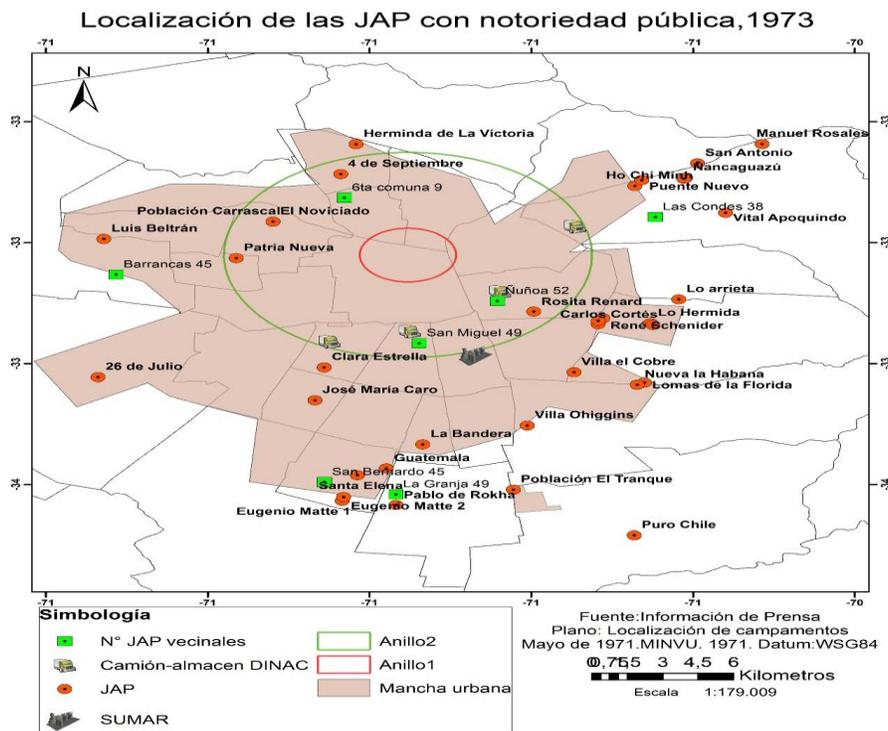
⁵³ Mario Garcés, op, cit., 77-79.

⁵⁴ Patricio Guzmán, “La Batalla de Chile, la lucha de un pueblo sin armas, parte 3: El poder popular”. 1979.



Con puntos rojos se representan las JAP vecinales desatacas por la prensa. No podemos afirmar a ciencia cierta que sean exactamente las más activas y organizadas, pero sí que fueron parte de ellas.

Con cuadros verdes se simboliza la cantidad de JAP vecinales por comuna (enero de 1973): Barrancas 45, La Granja 49, San Bernardo 45, San Miguel 49, Ñuñoa 52 y Las Condes 38. Queda pendiente establecer la ubicación de las JAP comunales que funcionaban en las sedes municipales de Santiago. No fue posible establecer con precisión la ubicación de dichas sedes de aquellos años, se debe recordar que la división administrativa de Santiago cambió de forma importante durante la dictadura militar. Los camiones almacenes y anillos concéntricos de DINAC dibujados en el mapa permiten observar algunas cuestiones. Efectivamente, no se observa actividad estatal (abastecimiento directo) dentro del primer anillo, los camiones distribuidores se emplazan dentro o en los bordes del segundo anillo, las JAP vecinales se localizan mayoritariamente en unidades vecinales de bajos ingresos de la periferia de la ciudad. El mapa se construyó en base al mapa titulado: Localización de campamentos de Santiago a mediados de 1971, un mapa actual de la ciudad y los datos entregados por la prensa. Pareciera haber un sesgo en la información en relación con la sobre representación de JAP vinculadas al PS-MIR (sector suroriente) con relación al PC (sector norponiente). Finalmente, se integró la industria SUMAR por su relación con la JAP vecinal de Rosita Renand, que podría significar una primera información sobre la articulación entre los comités de vigilancia y las JAP.



Volviendo al crecimiento exponencial de las JAP y su relativa eficiencia para responder a la paralización de octubre de 1972, se debe destacar que generó un gran rechazo en la oposición política cuyo contenido fue variando en el tiempo.

Durante el “paro de octubre”, los diarios contrarios al gobierno, como *Tribuna*, publicaron una serie de artículos donde calificaron a estas Juntas como “organizaciones tenebrosas”, compuesta por “banda de asaltantes y cuervos”, cuyas acciones buscaban el control total de la distribución. También las llamaron organismos “totalitarios, terroristas y propios de regímenes dictatoriales marxistas”.⁵⁵

Por ello, el gobierno debió redoblar sus esfuerzos de implementación y legitimación de dichas organizaciones populares de abastecimiento.

En Santiago, durante el mes de noviembre de 1972, se desarrollaron múltiples asambleas vecinales y comunales de las JAP, donde preparaban informes para ser presentados en una nueva Asamblea Provincial que se realizaría el 2 de diciembre del mismo año,⁵⁶ bajo la consigna “contra el mercado negro y la especulación”.⁵⁷

Terminada la paralización, efectivamente, en la fecha acordada, las JAP de la capital se reunieron en el edificio Gabriela Mistral, debatieron durante cinco horas, haciendo un balance positivo, aunque no carente de autocríticas, y proyectaron sus futuras tareas: Planificar, es decir, realizar censos y planos en cada unidad vecinal donde existieran JAP. Programar las ventas, esto es, solicitar a las empresas distribuidoras que crearan bodegas de venta en cada comuna para descentralizar el abastecimiento de la ciudad. Elaborar una estadística por rubro de la economía. Y, finalmente, apoyar al gobierno en sus iniciativas legales contra los delitos económicos.⁵⁸

Para superar los problemas observados, además, en el encuentro se acordó lo siguiente: se debía evitar la venta directa en unidades vecinales donde hubiera comercio, evitar la entrega de producción a los trabajadores para que éstos la vendieran porque generaba corrupción, evitar el trueque porque favorecía el desarrollo de mercado negro, evitar otras fuentes de abastecimiento porque permitía que algunas personas se abastecieran dos veces de un mismo producto.

Y, por último, se acordó la realización de un Congreso Nacional de JAP los días 26, 27 y 28 de enero de 1973.⁵⁹ A dicha asamblea provincial asistieron todas las JAP del Gran Santiago, por ello se pudo saber, con bastante certeza, la cantidad de Juntas de Abastecimiento y control de Precios existentes en diciembre de 1972. Sumada a la información previa, se puede establecer que existían 40 JAP en San Bernardo, 45 en Las

⁵⁵ *Tribuna*, 10, 13, 14, 15, 24, 27 de octubre de 1972.

⁵⁶ *El Siglo*, 27 de noviembre de 1972, 9.

⁵⁷ *El Siglo*, 28 de noviembre de 1972, 7.

⁵⁸ *El Siglo*, 10 de diciembre de 1972, 8 y 9.

⁵⁹ *El Siglo*, 10 de diciembre de 1972, 8 y 9.



Barrancas, 52 en Ñuñoa,⁶⁰ 38 en Las Condes,⁶¹ 40 en La Cisterna⁶² y 49 en La Granja.⁶³ Y que en todo el Gran Santiago la cifra era de entre 1.200 y 1.300 JAP.⁶⁴ Para tener una idea aproximada de la cantidad total de dirigentes que participaron en estas Juntas, se debe considerar que solo en San Miguel habían cerca de cuatrocientos.⁶⁵ Vale decir, las JAP fueron una respuesta popular masiva al problema del desabastecimiento profundizado por el “paro de octubre”. La crítica de la oposición, luego el paro, fue, por un lado (*Tribuna*) cuestionar la distribución “criminal y sectaria” que habrían hecho las JAP, al privilegiar en la entrega de los productos a sus propios militantes,⁶⁶ y, por otro, (*El Mercurio*) comprender y limitar sus funciones, evidenciando el amplio rechazo que producían en el comercio, por ejemplo, en la Federación Nacional de Comerciantes de Ferias Libres⁶⁷ y la Cámara de Comercio Minorista.⁶⁸ El crecimiento acelerado de las JAP no fue exclusivo de Santiago, el siguiente cuadro sintetiza la distribución de estas Juntas en todo el país.

Las JAP por zonas y provincias en Chile. 1973								
Norte		Centro		Sur		Austral		Total
Tarapacá	102	Valparaíso	393	Curicó	17	Aysén	9	
Antofagasta	92	O'Higgins	51	Talca	26	Magallanes	22	
Atacama	33	Colchagua	23	Maule	15			
Coquimbo	63	Santiago	1200	Linares	20			
Aconcagua	31			Ñuble	40			
				Concepción	114			
				Bio Bio	42			
				Malleco	14			
				Cautín	43			
				Valdivia	26			
				Osorno	31			
				Llanquihue	42			
				Chiloé	21			
Subtotal	324	Subtotal	1.667	Subtotal	451	Subtotal	31	

Fuente: elaboración propia en base a información de prensa.⁶⁹

⁶⁰ *El Siglo*, 1 de diciembre de 1972, 16.

⁶¹ *El Siglo*, 10 de diciembre de 1972, suplemento, 8.

⁶² *Las Noticias de Última Hora*, 1 de agosto de 1972, 11.

⁶³ *El Siglo*, 1 de diciembre de 1972, 16.

⁶⁴ Según el diario *La Nación* del 1 de diciembre de 1972 en su página 2, eran 1.200 en Santiago y 2.000 en Chile; por su parte *El Siglo* del 10 de diciembre de 1972, suplemento, página 8, ubicó la cifra para Santiago en 1.300. Según la edición del 13 de enero de 1973 de *Puro Chile*, en su página 5, existían en Santiago 900 JAP.

⁶⁵ *Clarín*, 30 de noviembre de 1972, 9.

⁶⁶ *Tribuna*, 12 y 17 de noviembre de 1972.

⁶⁷ *El Mercurio*, 18, 19 y 25 de diciembre de 1972.

⁶⁸ *El Mercurio*, 21 de diciembre de 1972, 29.

⁶⁹ *Chile Hoy*, 19 a 25 de enero de 1973, 15. Para Chile *La Nación*, 1 de diciembre de 1972, página 2, ubicaba la cifra en 2.000 y *Chile Hoy*, 19 a 25 de enero de 1973, página 15, en 2.195.



Estas cifras muestran que la implementación de las JAP tuvo un alcance nacional. Si bien la profundidad de su acción no fue homogénea, luego del “paro de octubre” tendió a hacerse más densa y eficiente a nivel de unidad vecinal.

En este contexto, Patricio Palma (PC, director de DIRINCO) realizó una visita a algunas poblaciones populares de Santiago, desde donde señaló a la prensa que en las últimas semanas de enero “se [había] propagado a casi todos los sectores populares las tareas de organización de la población para encarar las [labores] de la distribución y el abastecimiento” debido a la “incorporación masiva de pobladores de todos los sectores a organismos comunitarios”.⁷⁰

De esta forma, las JAP se transformaron en una respuesta efectiva a la estrategia de desestabilización vía desabastecimiento de la oposición:

En la entraña misma de sus bases se desarrolla, activo y vigoroso, el movimiento de las Juntas de Abastecimiento y Control de Precios (JAP) que se enfrentan decididamente al mercado negro y cooperan con la autoridad en su lucha.

De no mediar la acción vigilante de los organismos vecinales que refuerzan el escaso personal de DIRINCO, la especulación, el acaparamiento y el mercado negro gozarían aún de mayor impunidad y su desenfreno alcanzaría límites pavorosos.⁷¹

En 1973, esta estrategia de abastecimiento promovida desde el gobierno integró el racionamiento de productos básicos.

Para racionar la distribución de bienes elementales, el gobierno creó una lista de productos a la que llamó “canasta familiar”, en el movimiento de pobladores fue conocida como “canasta popular” y en el ámbito de la oposición como “canasta del hambre”.

Esta canasta se pensó para el abastecimiento semanal de un grupo familiar promedio, compuesto por cinco miembros (según el censo de población vigente), e integraba los siguientes productos:

Canasta Familiar	
Producto	Precio oficial
Dos kilos de azúcar	24,00
Dos litros de aceite corriente	28,80
Un tarrito de Milo (½ kilo)	25,00
Un tarrito de Nido (½ kilo)	25,50
Un cuarto kilo de té	9,40
Un tarrito de Nescafé mediano	31,70
Un jabón Lux	9,60

⁷⁰ *El Siglo*, 21 de enero de 1973, 8.

⁷¹ *Clarín*, 23 de diciembre de 1972, 5.



Un Omo mediano	11,00
Medio kilo de sal fina	1,50
Un kilo de porotos	16,00
Dos panes de mantequilla	11,00
Un kilo de harina	6,80
Cuatro caldos Maggi (cubos)	6,80
Dos cremas Maggi para sopa	15,00
Un tubo de pasta de diente	6,80
Un pollo	45,00
Un kilo de arroz	7,10
Un Klenzo	4,60
Paquetes productos aurora (flanés y jalea)	20,00
Dos tarros de leche condensada	17,00
Un kilo de fideos o tallarines	8,40
Total	332,80

Fuente: *Tercera de la Hora*, 12 de enero de 1973, 13.

Esta lista de 21 productos representa lo que el gobierno definió como necesidades de alimentación básicas de una familia, es decir, la ración elemental que correspondía a cada grupo familiar. A partir de su valor (\$1.328 mensual) buscó fijar el salario mínimo y los precios oficiales. De esta forma, intentó controlar la inflación y el desabastecimiento.⁷² Pero como es sabido, la inflación, el desabastecimiento y el valor real de los salarios empeoró de forma aguda a partir de 1972.⁷³ Vale decir, el sistema de distribución “estatal”, a pesar de la masificación de las JAP, no fue capaz de revertir los profundos desajustes generados en la economía y, por tanto, en la sociedad. En este contexto, la oposición y los militares en el gobierno se interesaron en conocer de forma directa a la labor de las JAP.

El 25 de enero, el general Prat, entonces ministro del Interior, visitó las poblaciones de Las Barrancas y Quinta Normal, “para imponerse de los problemas de abastecimiento que [afectaban] a la población. La impresión recogida fue desoladora”.⁷⁴ Con la agudización del conflicto los actores habían utilizado las JAP como instrumento de lucha: comerciantes, militantes de gobierno y demócratacristianos, habían asegurado sus propios intereses y habían descuidado la distribución de alimentos a las familias que no eran parte de sus círculos de influencia.⁷⁵

Similar situación observó un extranjero en las casas y centros comerciales del “barrio alto” donde se ocultaban y acaparaban grandes cantidades de alimentos.⁷⁶

⁷² *El Mercurio*, 6 de octubre de 1972, 3.

⁷³ Patricio Meller, *Un Siglo de Economía Política Chilena (1890-1990)*, Santiago, CIEPLAN, 1998.

⁷⁴ Prat González, op. Cit., 356.

⁷⁵ Prat González, op., cit., 356.

⁷⁶ Schatan, op. Cit., 218. “Barrio alto” es el sector habitacional de altos ingresos.

En una frase, el control y la distribución de alimentos se había transformado en un medio de lucha política que utilizaron todos los sectores sociales y políticos en el país.

Por su parte, *El Mercurio* realizó un estudio sistemático en 1973 en el que se concluyó lo siguiente: Cada JAP vecinal estaba dirigida por un directorio, compuesto por entre 6 y 9 miembros, según la cantidad de familias pobladoras asociadas a dicha Junta. En el caso de Ñuñoa, las familias eran 800 y la cantidad de miembros del directorio eran 8. Cada miembro o director vecinal coordinaba abastecimiento con una distribuidora específica, para ello asistía una vez por semana, (los martes a las 18 horas, en la Municipalidad), a la reunión de la JAP comunal. En esta reunión se coordinaba el abasto general y se asignaban mercaderías a los distintos grupos vecinales de la comuna asociados a las JAP. Luego, llegaba un camión con dichos productos a las poblaciones, en él iba un funcionario que hacía entrega de los artículos al presidente de la JAP vecinal, que normalmente era un vecino militante del PC o PS. Cada JAP vecinal definía a qué comerciante se le entregarían dichos productos para que los vendiera, el criterio principal de selección era que lo hiciera a precios oficiales, es decir, establecidos por el gobierno. En caso de que un comerciante vendiera los productos por sobre el precio oficial, la JAP le suspendía la entrega de mercaderías por dos o tres semanas.⁷⁷

Esta dinámica social fue confirmada por un estudio realizado por un medio favorable al gobierno.⁷⁸ *Las Noticias de Última Hora* observó lo que sigue. En la 6° Comuna, ubicada en la zona norte de la capital, donde habitaban unas 12 mil personas, las principales tareas de la JAP eran: coordinar el abastecimiento del sector con las distribuidoras, vigilar que los productos llegaran a la población (evitando que se “pierdan” en el camino) y distribuir en cada subsector la parte que les correspondía.

El presidente de esta Junta comunal era José Inojosa, quien señaló que, al igual que en Ñuñoa, cada director vecinal, reunido en el comando comunal, debía coordinar con una distribuidora, la entrega de los productos. Sin embargo, en este caso no siempre había alimentos suficientes por lo que las JAP vecinales debía buscar una solución equitativa de distribución entre sus vecinos:

Aquí en la 6° Comuna nos tocan 1.500 pollos semanales, lo que es realmente poco para toda la población, ya que solamente la 4ª Unidad tiene cerca de 2.000 familias. Entonces los dividimos proporcionalmente y cada sector encuentra una solución.

La tercera y cuarta Unidades Vecinales optaron por dividir cada unidad en cuatro sectores y cada semana entrega pollos a un sector. Así la gente recibe pollos una vez al mes. No es el ideal, pero es más justo que entregar todas las semanas a los mismos o permitir que la gente pierda horas en las colas.⁷⁹

⁷⁷ *El Mercurio*, 28 de enero de 1973, 1.

⁷⁸ *Las Noticias de Última Hora*, 30 de enero de 1973, 2.

⁷⁹ *Las Noticias de Última Hora*, 30 de enero de 1973, 2.



Otros problemas importantes eran el sectarismo y la corrupción de algunos dirigentes de JAP vecinales, que distribuían primero a sus “cercanos” y luego al resto la población, y la “especulación” de algunos comerciantes, vinculados o no a la oposición, que no respetaban el sistema de distribución estatal y acaparaban productos para venderlos por sobre el precio oficial. En esta comuna existían nueve JAP vecinales, dos de ellas eran dirigidas por militantes demócratacristianos y siete por dirigentes de la UP.⁸⁰

La profundización del desabastecimiento obligó al gobierno a aumentar su control sobre el comercio y el acceso a los productos alimenticios. Esto generó temor y malestar en los sectores sociales con capacidad de consumo, mientras que en los sectores de bajos ingresos significó -en muchos casos- el aseguramiento del acceso a los productos básicos.

Es en este momento cuando surge en la izquierda la citada consigna “racionamiento para los ricos, abastecimiento para los pobres”.⁸¹

Esto explica que, en enero de 1973, los cuestionamientos de la oposición se centrarán en el racionamiento (tarjeta y canasta popular) por ser considerado una “medida insuficiente y totalitaria”, y la acción fiscalizadora de las JAP por ser entendida como “ilegal y violenta” (denuncias por múltiples casos de allanamientos a locales comerciales).⁸²

Este mes también se informó de una circular interna del Ejército, firmada por el general Augusto Pinochet, que prohibía a los miembros de la institución inscribirse en las JAP y entregarles información.⁸³ Evidenciando sus diferencias con Prat y Bachelet. Este rechazo, ahora, hacía referencia a una práctica institucionalizada en gran parte de la capital.

Según fuentes oficiales de mayo de 1973, más de cien mil familias, que habitaban en unos 250 campamentos en Santiago (tercer anillo) tenían como principal medio de abastecimiento la distribución coordinada desde el Estado (DINAC), a través de las JAP y los Almacenes Populares.⁸⁴

Entre febrero y mayo de 1973, las críticas a las estas Juntas de Abastecimiento se enfocaron en las tomas⁸⁵ y/o saqueos⁸⁶ de centros comerciales, como UNICOOP de La Pincoya. También se cuestionó el respaldo institucional que recibieron las JAP de la Secretaría Nacional de Distribución y Comercialización, es decir, el general Alberto Bachelet.⁸⁷ Además, se informó de la creación de organismos de distribución en las comunas de altos ingresos, impulsados por la oposición en reemplazo de las JAP, como los Comandos de Abastecimientos de Providencia,⁸⁸ la Comisión Comunal de Abastecimiento de La Reina,⁸⁹

⁸⁰ *Las Noticias de Última Hora*, 30 de enero de 1973, 2.

⁸¹ Pastrana y Threlfall, op. Cit., 96; Cancino, op. Cit., 330; Gaudichaud, op. Cit., 311.

⁸² *El Mercurio*, 14, 15 y 28 de enero de 1973; *Tribuna*, 20 de enero de 1973, 3 y 7.

⁸³ *Tribuna*, 27 de enero de 1973, 12.

⁸⁴ *La Nación*, 28 de mayo de 1973, 8.

⁸⁵ *El Mercurio*, 21 de febrero de 1973, 23.

⁸⁶ *Tribuna*, 21 de mayo de 1973, 6; *El Mercurio*, 19 y 20 de mayo de 1973.

⁸⁷ *El Mercurio*, 21, 28 de febrero de 1973,

⁸⁸ *La Prensa*, 16 de febrero de 1973, 19.

y la Central Comunal de Compras de Las Condes.⁹⁰ En esta misma línea, pero en barrios de bajos ingresos, la DC impulsó una campaña para crear organizaciones de abastecimiento paralelas a las JAP.⁹¹

En medio de la agudización de los conflictos sociales y políticos, iniciado el segundo semestre de 1973, las JAP fueron vistas, por la izquierda, como “organizaciones de las masas, a nivel de barrio”, “instrumento que el pueblo se [dio] para ejercer una distribución equitativa de los productos que escaseaban”,⁹² o “entidades de generación genuinamente popular que florecieron como defensa del consumidor”.⁹³ En cambio, la derecha las caracterizó como una práctica “totalitaria” que debía ser ilegalizada.⁹⁴

A mediados de 1973, sectores de oposición intentaron derrocar al gobierno. El 29 de junio el regimiento Blindado N°2 se sublevó y atacó con tanques el Palacio de La Moneda. Los generales de las Fuerzas Armadas no se sumaron por lo que la conspiración fracasó. Un mes después, el 25 de julio el gremio de los camiones declaró un nuevo paro. El presidente volvió a convocar a los militares para abordar la paralización, pero esta vez los camioneros no negociaron y el 15 de agosto se declararon en paro indefinido hasta la salida de Allende del gobierno. El 23 de agosto el general Prat, quien defendía una solución constitucionalista, renunció a su cargo de Ministro de Defensa y comandante en jefe del Ejército.⁹⁵ Si bien estos intentos (Tanquetazo y Paro) fracasaron en su objetivo central afectaron sensiblemente la estabilidad política en general y el sistema de distribución de alimentos en particular.

La crisis final de septiembre de 1973 encontró a las JAP perfeccionado su funcionamiento. Las JAP comunales junto a funcionarios de las bodegas de DINAC estaban “elaborando un programa de fechas de atención para las distintas unidades vecinales” y estudiaban “el cumplimiento de los programas de distribución” coordinados desde el Estado.⁹⁶ Sin embargo, los problemas de funcionamiento continuaron, en la población 26 de Julio (comuna de Maipú), por ejemplo, se denunciaba que los dirigentes de la JAP distribuían los productos de forma “sectaria”.⁹⁷

La iniciativa política ahora estaba en la oposición: El 4 de septiembre, la JAP comunal de Maipú se movilizó hacia el Congreso Nacional para expresar su rechazo al proyecto de ley que buscaba ilegalizarlas, ya que, entre otras normas, incluía un artículo que condenaba con cárcel la participación en ellas.⁹⁸

⁸⁹ *Tribuna*, 27 de mayo de 1973, 4.

⁹⁰ *Tribuna*, 31 de mayo de 1973, 6.

⁹¹ *El Mercurio*, 26 y 27 de mayo de 1973.

⁹² *Puro Chile*, 17 de mayo de 1973, 5.

⁹³ *Clarín*, 3 de julio de 1973, 5.

⁹⁴ Ver *Tribuna* de julio a septiembre de 1973.

⁹⁵ Manuel Salazar, “Los camioneros y el golpe de 1973”, *Revista Punto Final*, N°836, septiembre de 2015.

⁹⁶ *La Prensa*, 10 de agosto de 1973, 4.

⁹⁷ *Clarín*, 5 de septiembre de 1973, 7.

⁹⁸ *Clarín*, 5 de septiembre de 1973, 20.



El 10 de septiembre de 1973, un día antes del golpe de Estado, los dirigentes de las JAP comunales de Santiago se reunieron con el Ministro de Economía, para “encarar en forma organizada los problemas derivados del [nuevo] paro patronal y del comercio”, especial atención tuvo “el problema del pan” y las acciones que tomarían para “mejorar su distribución haciéndola más equitativa”.⁹⁹

Por su parte la oposición, entre junio y septiembre denunció situaciones de violencia en torno a las JAP. Entre junio y julio se informó de choques entre JAP y nuevos organismos de abastecimiento en centros de distribución.¹⁰⁰ Y entre agosto y septiembre de represión de uniformados y/o comerciantes contra pobladores organizados en JAP en el marco de acciones de protesta en lugares de abastecimiento por la falta de productos elementales, principalmente de pan.¹⁰¹

De esta forma, mientras la oposición a la UP se alistaba para desencadenar un violento golpe de Estado, y resolver militarmente a su favor el conflicto social y político (toma total del poder), las Juntas de Abastecimiento y control de Precio, junto a las autoridades del sector, se encontraban concentrada en resolver el problema del abastecimiento del pan.

Conclusiones

A la periodificación general hecha por los “estudios indirectos” y a la más exacta elaborada por Giusti se ha podido agregar información que no contradice sino más bien precisa dicha caracterización temporal. Se observan tres momentos, el primero (mayo de 1971 a enero de 1972) caracterizado por la instalación de la idea y práctica de las JAP como medio de prevención de la especulación y el desabastecimiento incipiente en un ámbito acotado de la economía: la distribución. En el segundo (enero a octubre de 1972) las JAP se masifican de forma más o menos acelerada, pero no exponencial, siguiendo la profundización de los problemas económicos. En mayo de 1972 se constata este crecimiento (500 JAP) por lo que creemos que este segundo momento no comenzó en abril, como propone Giusti, sino algunos meses antes. Aquí las JAP son una respuesta generalizada a un problema nacional con expresión en múltiples ámbitos. Y el tercer momento (octubre de 1972 a septiembre de 1973) estuvo definido por la crisis política y de abastecimiento provocada por los paros generales de los gremios del transporte, comercio e industria. En este marco sí existió un crecimiento exponencial (1200 JAP) y las labores tendieron a desbordar las definiciones institucionales. Sin embargo, se observa del gobierno (cívico-militar) una opción por restringir las facultades y labores de las JAP. Como bien dice Gaudichaud¹⁰² el potencial revolucionario de estas organizaciones fue reducido y canalizado institucionalmente.

Estos tres momentos han sido definidos por los ritmos de la profundidad y extensión del desabastecimiento, las acciones de la oposición política, la acción de los generales de las

⁹⁹ *El Siglo*, 11 de septiembre de 1973, 12.

¹⁰⁰ *El Mercurio*, 16 y 20 de junio de 1973; *Tribuna*, 2 de junio de 1973, 8; *La Segunda*, 4 de junio de 1973, 6.

¹⁰¹ *Tribuna*, 7 de agosto de 1973, 6; *Las Noticias de Última Hora*, 31 de agosto de 1973, 29; *El Mercurio*, 10 de septiembre de 1973, 21.

¹⁰² Gaudichaud, op. Cit.



Fuerzas Armadas en el gobierno (cívico-militar), las prácticas de los partidos de la Unidad Popular y las acciones colectivas de los vecinos de villas y pobladores de campamentos.

Si bien no se pudo establecer con exactitud la ubicación de los cientos de JAP existentes en Santiago, sí fue posible localizar las JAP vecinales que alcanzaron notoriedad pública, la cantidad de JAP en las comunas que tuvieron mayor desarrollo, algunos camiones-almacenes y los tres anillos concéntricos de DINAC. Lo que se observa es que las JAP se emplazaron en el área de bajos ingresos administrada políticamente por la Unidad Popular a nivel comunal o vecinal.

En el primer momento, las prácticas de las JAP se centraron en los militantes UP de base, en el segundo, se ampliaron a las bases de apoyo (vecinales) inmediatas y finalmente, en el tercero, se extendieron a amplios sectores vecinales y comunales. Los municipios controlados por la UP (Barrancas, Puente Alto, San Miguel, La Cisterna, La Granja y Conchalí) dieron apoyo y cobertura a las JAP vecinales, y en algunos bajo administración DC (La Florida, Quina Normal, Renca, Maipú, San Bernardo) ocurrió algo similar, pero en menor grado, incluso en Ñuñoa, dirigida por la derecha, se usaron dependencias de la alcaldía para coordinar las acciones de las JAP.

En su momento de mayor desarrollo, las JAP -articuladas comunalmente- organizaban a los habitantes de una Unidad Vecinal, en torno al abastecimiento de productos básicos, coordinando la distribución de éstos con centrales de abastecimientos y el gobierno. Fiscalizaban al comercio local (almacenes y supermercados) respecto de sus precios y apertura. Algunas veces, denunciaban a DIRINCO a los comerciantes especuladores y otras, directamente los intervenían con cierres (por venta a precios no oficiales). También actuaron directamente sobre éstos ocupándolos y obligándolos a abrir (en el contexto del paro). En un sentido fueron la extensión de un Estado sin capacidad de controlar la distribución y en otro un movimiento popular articulado en torno a la reivindicación del alimento y la defensa del gobierno.

Al estudiar las JAP es posible plantear algunas preguntas a la “vía chilena al socialismo”.¹⁰³ Primero, en relación con sus alianzas de clases, se proponía un acuerdo con los sectores medios, expresada aquí en los medianos y pequeños comerciantes, en base a una supuesta coincidencia transitoria de intereses en el plano económico, que debía acercarlos en oposición a los monopolios. Pero lo que se observa es que incluso los pequeños comerciantes se tendieron a identificar más con su gremio que con un proyecto político que los vigilaba y controlaba, y que utilizaba (desde sus perspectivas) instrumentos sociales desprovistos de legitimidad. ¿Era posible dividir con las JAP aquella identidad preexistente de los comerciantes? ¿La acción colectiva de los comerciantes se explicaba solo por sus intereses económicos inmediatos? ¿La constitución político cultural de los comerciantes como gremio fue subestimada por las Unidad Popular?

¹⁰³ Joan Garcés, *Allende y la experiencia chilena. Las armas de la política*, Siglo XXI, España, 2013.



Segundo, se levantó la tesis general de la posibilidad de transitar al socialismo dentro de los marcos legales sin contar con el control previo de los medios de producción y distribución, suponiendo que la legitimidad entregada por el sistema político era suficiente para actuar (estatizar) sobre dichos medios fundamentales. Pero lo que se ve es que, en los hechos, se levantó un discurso revolucionario desde el sistema político en contra de quienes tenían en sus manos el control de la economía, se levantó un movimiento popular subordinado a los partidos y sus dinámicas institucionales, es decir, se construyó una fuerza menor, aunque en crecimiento, pero autolimitada a las reglas del juego del sistema democrático, que desafiaba a otra fuerza mayor que disponía de los medios (económicos, comunicacionales, militares, etc.) para romper el tablero, redefinir las reglas del juego y luego legitimar en la sociedad su actuar.

La lucha por el pan y el poder no se reduce al estrecho tablero del sistema electoral: el voto, pareciera ser un aprendizaje de las JAP, no está por sobre el control del pan y el poder.

Referencias bibliográficas

Libros

Cancino, Hugo. *La problemática del poder popular en el proceso de la vía chilena al socialismo. 1970-1973*. Dinamarca, 1988.

Espinoza, Vicente. *Para una historia de los pobres de la ciudad*, Santiago, SUR, 1988.

Garcés, Mario. *Tomando su sitio. El movimiento de pobladores, Santiago, 1957-1970*, Santiago, LOM, 2002.

Garcés, Joan. *Allende y la experiencia chilena. Las armas de la política*, Siglo XXI, España, 2013

Garretón, Manuel Antonio y Moulian, Tomás. *La Unidad Popular y el conflicto político en Chile*, Santiago, Minga, 1983.

Gaudichaud, Franck. *Chile 1970-1973. Mil días que estremecieron al mundo. Poder popular, cordones industriales y socialismo durante el gobierno de Salvador Allende*, Santiago, LOM, 2016.

Meller, Patricio. *Un Siglo de Economía Política Chilena (1890-1990)*, Santiago, CIEPLAN, 1998.

Moulian, Tomás. *Fracturas. De Pedro Aguirre Cerda a Salvador Allende (1938-1973)*, Santiago, LOM, 2006.

Pastrana, Ernesto y Threlfall, Mónica. *Pan, techo y poder, El movimiento de pobladores en Chile (1970- 1973)*, Ediciones Siap-Planteos, Buenos Aires,1974.

Prat González, Carlos. *Memorias*, Santiago, *Pehuén*, 1985.

Capítulos de libros

Garcés, Mario. “Construyendo las poblaciones: el movimiento de pobladores durante la Unidad Popular”, en: Julio Pinto (editor), *Cuando hicimos historia. Experiencia de la Unidad Popular*, Santiago, LOM, 2005, 77-79.

Schatan, Jacobo. “El desabastecimiento: la conspiración de EEUU que derrocó a la UP”, en: Hernán Soto y Miguel Lawner (editores), *Salvador Allende, presencia en la ausencia*, Santiago, LOM, 2008, 207-223.

Artículos

Cofré, Boris. “El movimiento de pobladores: Las tomas y organización en campamento en el Gran Santiago, 1970-1973”, Santiago, *Tiempo Histórico*, N°2, 2011, 133-157.

Castells, Manuel. “Movimiento de pobladores y lucha de clases en Chile”, Santiago, *EURE*, 1973, 9-35.

Giusti, Jorge. “Participación popular en Chile: antecedentes para su estudio. Las JAP”, *Revista Mexicana de Sociología*, N°3, 1975, 767-788.

Nazal, Jacinto. “Las J.A.P.: respuesta del pueblo a la especulación”, *Principio*, N°145, mayo-junio de 1972, 105-123.

249

Tesis e informes de investigación

Gutiérrez, Jonathan y Rivera, Oscar. “Construyendo ciudadanía: las JAP y los pobladores. Juntas de abastecimiento y precio [JAP]”, Tesis de licenciatura en historia, UARCIS, 2007.

Melo, Leonardo. “Las Juntas de Abastecimientos y Precios: historia y memoria de una experiencia de participación popular. Chile, 1970-1973”, Tesis de licenciatura en historia, UAHC, 2016.

Garcés, Mario. “Perspectivas de análisis de la Unidad Popular: Opciones y omisiones”, Proyecto: Los movimientos sociales populares y la izquierda chilena en la Unidad Popular y su respuesta frente al golpe de estado de septiembre de 1973, Informe de Avance, octubre de 2004.

Giusti, Jorge. “JAP: Juntas de Abastecimiento y control de Precios: antecedentes para su estudio”, Escuela Latinoamericana de Ciencia Política y Administración Pública, 1972.

