

JUAN CARLOS GÓMEZ LEYTON*

DEMOCRACIA VERSUS PROPIEDAD PRIVADA

LOS ORÍGENES POLÍTICO-JURÍDICOS DE LA DICTADURA MILITAR CHILENA

INTRODUCCIÓN

La destrucción del régimen democrático en 1973 ha sido explicada, fundamentalmente, por la ciencia política y, también, por la sociología política, como la crisis del sistema político y de partidos existente en la sociedad chilena desde 1932. Las tesis más aceptadas hasta ahora han sido dos, a saber, por un lado, la señalada por el binomio Garretón-Moulian entre los años 1975 y 1976, y por el otro, la de Arturo Valenzuela, en 1978 (Carretón y Moulian, 1983; Valenzuela, 1984)¹.

Los dos primeros, después de una larga investigación sobre las causas y antecedentes de la crisis del gobierno de la Unidad Popular (UP) y del régimen democrático, concluyeron que esta había sido provocada por la polarización experimentada por el sistema de partidos expresada en la imposibilidad de resolver el conflicto político en los

* Doctor en Ciencia Política e Historiador. Director del Programa de Doctorado en Procesos Sociales y Políticos en América Latina, Universidad ARCIS, Santiago de Chile.

¹ Ambos estudios fueron publicados con antelación a las fechas que se indican. La primera edición parcial del trabajo de Garretón-Moulian se hizo en 1977-1978 en Costa Rica y la de Arturo Valenzuela, en Estados Unidos en 1978.

marcos del consenso político-partidista establecido en los años treinta. Según estos autores, el sistema de partidos experimentó una extrema polarización durante la década del sesenta. Provocada, esencialmente, por el desplazamiento y reemplazo del centro político, el Partido Radical, por el Partido Demócrata Cristiano (PDC), abandonando el tradicional comportamiento político pendular del centro político por una posición ex-céntrica; es decir, la capacidad que tenía el Partido Radical para establecer alianzas, ya sea hacia su izquierda como hacia la derecha. El nuevo partido de centro asumió la estrategia del camino propio. Conformándose de esa forma un sistema de partidos triangular, en donde la posibilidad de establecer alianzas políticas no fue posible. Hasta esa fecha, el sistema de partidos era flexible, y su flexibilidad había permitido la continuidad y estabilidad del régimen democrático nacional. Al tornarse este triangular, el sistema se volvió rígido, por consiguiente, inestable y propenso a generar crisis políticas. Las alianzas políticas habían sido fundamentales para dar estabilidad al régimen como, también, a los distintos gobiernos. Pues, el régimen electoral se había caracterizado, desde 1932, por producir gobiernos de minorías y, por consiguiente, la necesidad de establecer alianzas políticas para la construcción de mayorías parlamentarias era el factor de la estabilidad del régimen. Dicha situación fue tensionada al máximo con el ascenso de la Unidad Popular al gobierno, en 1970.

El punto central de la situación creada por el ascenso de la UP al gobierno consistió en que la coalición gobernante lo hizo tan sólo con el 36% del apoyo ciudadano, mientras que la Democracia Cristiana (DC) –el centro político– y el Partido Nacional (PN) –la derecha– cuyas posturas opositoras al proyecto político de la UP eran más que manifiestas, contaban con un 62,7% de dicho apoyo.

De manera que el gobierno de la UP era minoritario política y socialmente. Sin embargo, no era la primera vez que una coalición de partidos alcanzaba el gobierno en Chile siendo minoría. Excepcionalmente la elección de Carlos Ibáñez del Campo en 1952 y de Eduardo Frei, en 1964, el resto de los gobiernos del período 1932-1970 habían sido elegidos con escasas votaciones ciudadanas. Y, por lo general, siempre la oposición tenía un mayor apoyo político ciudadano, por lo menos, en el momento de ser elegidos. Por eso, los diversos presidentes debieron concertar alianzas con aquellos partidos que contaban con importantes apoyos parlamentarios para poder gobernar. Esto explica por qué el régimen democrático no tuvo mayores problemas para funcionar. Sin embargo, luego de la elección de Eduardo Frei, la polarización ideológica y política de los partidos políticos, tanto de la izquierda como de la derecha y, sobre todo, del centro político, obstaculizó e impidió la posibilidad de establecer esas necesarias alianzas políticas para continuidad del régimen. Según Ga-

Garretón-Moulian fue la incapacidad de la Unidad Popular de llegar a acuerdos políticos viables con el centro político, es decir, con la DC, lo que precipitó al régimen democrático en una crisis que provocó finalmente el quiebre institucional.

Por su parte, el cientista político Arturo Valenzuela, apoyado en los argumentos de Juan José Linz (1990), ha sostenido que el quiebre de la democracia en Chile encuentra su explicación en el comportamiento político del centro político.

Como es sabido, Linz señaló que la supervivencia de un régimen democrático exige la efectiva participación en el poder de un centro pragmático y políticas de acomodo, junto con un respeto mayoritario por las reglas del juego democrático, impidiendo que la aguda polarización política lleve a la imposición de una solución de fuerza, con el triunfo violento de uno de los extremos y la instauración de un régimen autoritario represivo. Según esto, el quiebre de los regímenes democráticos no se produce por las acciones de los grupos extremos de la derecha y de la izquierda, sino por la constante erosión del centro pragmático y la incapacidad de las fuerzas centristas de percibir la lógica de la crisis del régimen democrático. Según Valenzuela, el caso chileno prueba ampliamente los argumentos de Linz, incluso –en opinión de Valenzuela– a un ritmo mayor.

Ahora bien, en la tesis de Garretón-Moulian como en la de Valenzuela (Linz) subyace la idea de que la destrucción del régimen democrático nacional se habría evitado si tanto los partidos de la UP como la Democracia Cristiana hubiesen flexibilizado sus posiciones en función no de sus proyectos históricos sino de la continuidad misma del régimen democrático.

Esta tesis ha tenido una amplia aceptación entre los analistas políticos nacionales, sin embargo, hasta el día de hoy no ha sido sometida a un examen detallado, se la acepta sin más. Los estudios recientes sobre la crisis de 1973 constituyen tan sólo variaciones de ella, su núcleo explicativo central se mantiene inalterado (Corvalán Márquez, 2000; Cañas Kirby, 1997). Las preguntas que debiéramos plantearnos en relación a este punto tendrían que apuntar a establecer las razones políticas que explican el consenso existente en torno a ellas.

Las virtudes de estas tesis se encuentran en una doble dimensión. Por un lado, permiten construir una explicación posible sobre la crisis de la democracia en 1973 y, por otra parte, en ellas se encontró una clave política para pensar la reconstrucción de la democracia en Chile. Es decir, dichas tesis se leyeron tanto en perspectiva histórica como de futuro. En otras palabras, si se quería volver a tener un régimen democrático estable e institucionalizado, los partidos políticos, como los principales actores, debían trabajar no en función de proyectos históricos globales y colectivos de sociedad, sino en función de establecer

un régimen democrático sólido, estable y gobernable. A tal efecto, estos debían renunciar a sus utopías políticas e históricas y, de esa forma, contribuir a la formación de alianzas políticas amplias y duraderas en el tiempo. Para ello era necesario morigerar y modificar sus programas políticos, incorporando las nuevas ideas que ofrecía el *pensamiento único*. Por otro lado, había que cooperar con la instalación de nuevas reglas y normas institucionales, especialmente electorales, que debían impedir el ascenso al gobierno de coaliciones partidarias minoritarias. Así, estas nuevas normas debían incentivar la formación de mayorías políticas amplias y moderadas, evitando de esa forma la polarización política. Tanto la conformación de alianzas políticas sólidas y continuas en el tiempo como la moderación de los programas de gobierno tenían como objetivo político central el producir gobernabilidad, estabilidad y la consolidación de un régimen político democrático de nuevo tipo (Gómez Leyton, 2002).

Esto implicó la mutación ideológica y política de los partidos, especialmente, de la izquierda. Mutación necesaria para hacer viable la política de alianzas y de pactos políticos electorales como de gobierno. Los nuevos y renovados partidos políticos de izquierda debían concordar en un conjunto de cuestiones políticas, económicas y sociales imperantes en la sociedad actual, de lo contrario quedarían al margen de la participación en la nueva democracia. Para estar en ella había que aceptar el matrimonio entre la democracia liberal y el capitalismo (Corvalán Márquez, 2001).

En consecuencia, tanto la tesis de Garretón-Moulian como la de Valenzuela son útiles para explicar la actual institucionalidad política, pero bastante deficientes para comprender la destrucción de la democracia en 1973.

Por ello, sostengo que la principal equivocación en ambas tesis se encuentra en el hecho de centrar el análisis en el funcionamiento del régimen político y no en los conflictos que afectaban a las estructuras de poder de la formación social chilena. En efecto, si el juego de alianzas y pactos entre los distintos partidos políticos tenía un rol central en la continuidad y estabilidad del régimen político, la conservación del pacto de dominación social, económica y política interclasista que constituía la base del denominado Estado de Compromiso era primordial para la reproducción de la sociedad capitalista en su conjunto. Dicho *pacto de dominación* establecido entre las elites de poder de los sectores propietarios, medios y de los trabajadores urbanos y mineros a finales de la década del treinta constituía el cemento de la estructura estatal como de la sociedad (Elster, 1997).

El pacto de dominación dará viabilidad política tanto al patrón de acumulación sustitutiva de importaciones (ISI) como al proceso de democratización política, que se ponen en marcha a finales de los años

treinta. Pero, al mismo tiempo, impuso los límites políticos y constitucionales a ambos procesos. Los límites fueron impuestos por las elites propietarias, especialmente, las agrarias. Fundamentalmente estos implicaban que el proceso de modernización política, social y económica, vía industrialización, debía realizarse sin afectar ni modificar la estructura de la propiedad como las formas de dominación agrarias del país. La mayoría de los actores políticos y sociales interesados en impulsar la ISI estuvieron de acuerdo en aceptar que la modernización se realizaría de la forma como lo exigía la clase propietaria agraria. Por lo tanto, se excluyó de la modernización y la democratización a la población campesina nacional.

La gran propiedad agraria constituía la principal fuente de poder social de las clases dominantes del país, y era la base del poder político de los partidos de la derecha nacional. La conservación de ese poder social era vital para mantener su dominación y hegemonía al interior de la sociedad nacional. Impulsar la modernización capitalista en sus dominios implicaba destruir su principal fuente de poder social y político. Por esa razón, la estrategia política desarrollada por las elites dominantes agrarias, durante el siglo XX, se concentró en frenar y obstaculizar cualquier proceso de cambio que modificara dichas estructuras de poder social y político. Por tanto, el pacto de dominación establecido a fines de los años treinta se alzó como *la gran muralla* que protegió las formas tradicionales de dominación y se constituyó en la frontera para el establecimiento de la democracia plena en el país (Gómez Leyton, 2004).

Este pacto se mantuvo hasta la segunda mitad de los años sesenta. El profundo e intenso proceso de democratización puesto en marcha durante esa década va a conducir a su ruptura, dando lugar a una profunda crisis de Estado, es decir, a una crisis orgánica de la sociedad capitalista nacional. La democratización del régimen político, de la sociedad civil y de las estructuras políticas del Estado comprometió seriamente la dominación y hegemonía que ejercían tanto los sectores propietarios tradicionales (terratenientes) como los sectores propietarios capitalistas (nacionales y extranjeros). El conflicto político de la década del sesenta giró en torno a la vigencia de la propiedad privada como el eje articulador de la sociedad capitalista.

En efecto, el conflicto político que vino a poner fin al pacto de dominación se vincula directamente con la democratización social, política y económica de la propiedad. La democratización del derecho de propiedad se realizó, simultáneamente, a través de dos procesos: uno, en el ámbito jurídico-político y, el otro, en la esfera de la sociedad civil, a través de la acción directa de los no propietarios. El primero tuvo como centro de operaciones a los poderes del Estado y, como principales actores, a los partidos políticos; y tuvo también en la reforma constitucional su expresión política. Mientras que el segundo operó en los

espacios abiertos de la sociedad civil y sus principales actores fueron los sectores populares: pobladores, trabajadores y campesinos, y tuvo en la *toma* su mayor expresión social y política.

Durante los gobiernos de los presidentes Eduardo Frei (1964-1970) y de Salvador Allende (1970-1973) será cuando ambos procesos se desarrollen en forma simultánea. Pero, uno por *arriba* y, el otro, por *abajo*. No obstante, ambos respondiendo al mismo movimiento histórico político: la democratización del derecho de propiedad privada. La democratización jurídico-política del derecho de propiedad privada fue impulsada, en primer lugar, por el gobierno del presidente Eduardo Frei, para dar solución a dos problemas centrales de la sociedad nacional. Por un lado, para resolver el creciente déficit de viviendas para los sectores trabajadores y populares urbanos *sin casa* y, por otro, resolver la cuestión agraria nacional.

En tanto, la profundización de la democratización del derecho de propiedad durante el gobierno de Salvador Allende estaba directamente ligada a la construcción de la sociedad socialista. A tal efecto, el gobierno de la UP utiliza la legislación establecida por el gobierno demócrata cristiano e impulsa la conformación del área social de la producción al tiempo que pone en marcha un vasto programa de expropiaciones de empresas e industrias nacionales y extranjeras, profundiza el proceso de reforma agraria y nacionaliza la gran minería del cobre. La conformación del área de la propiedad social constituía uno de los núcleos centrales de *la vía chilena al socialismo* y, por cierto, el principal conflicto político entre los sectores pro-socialistas y los sectores pro-capitalistas (Bruna, 1976; Martner, 1988).

Para llevar a cabo tanto la democratización del derecho de propiedad privada en función de la necesidad de impulsar la reforma agraria y la remodelación urbana bajo el gobierno de Frei, como la ampliación y profundización en función de la transición al socialismo bajo el gobierno de Salvador Allende, era necesario impulsar importantes cambios en la estructura jurídico-política del Estado. En efecto, el primero impulsó la reforma de la Constitución Política de 1925 en su articulado referido al derecho de propiedad. Y el segundo, una reforma constitucional con el objeto de establecer el área de la propiedad social. Ahora bien, los efectos políticos que tuvieron ambos proyectos fueron distintos, el primero, promovió la reconstrucción de la derecha política por parte de los sectores propietarios y el segundo, provocó el derrocamiento del gobierno de Salvador Allende y la destrucción de la democracia.

La reforma constitucional del gobierno demócrata cristiano fue interpretada por las clases propietarias nacionales como un atentado histórico, político y simbólico a las bases estructurales de su poder social, económico y político. Frente a lo cual adoptaron la posición política de desahuciar al régimen político existente, debido, funda-

mentalmente, al hecho de que el pacto de dominación que sostenía al denominado Estado de Compromiso estaba explícitamente quebrado por la acción reformista de la democracia cristiana. Y anunciaron a la sociedad nacional que era necesario re-fundar el Estado y dictar una nueva constitución política del Estado que protegiera en forma efectiva la propiedad privada, especialmente, de los medios de producción.

A tal efecto, las clases propietarias y grupos sociales afines fundaron un nuevo partido político, el Partido Nacional, asumiendo la tesis de que la sociedad nacional atravesaba por una profunda crisis histórica, que el historiador conservador Gonzalo Vial Correa conceptualizó como “decadencia nacional”². El Partido Nacional se propuso el objetivo político de reconstruir la sociedad nacional desde sus cimientos. Para esto, había que terminar con todo lo existente.

Por otro lado, los analistas del capitalismo nacional vinculados a los sectores empresariales sostenían que el modelo de acumulación estaba en crisis debido, fundamentalmente, a la permanente intervención del Estado en la economía y, sobre todo, a las políticas redistributivas que impedían el adecuado proceso de inversión y reproducción del capital.

El tema de fondo apuntaba a las políticas sociales redistributivas, las cuales incrementaban el poder social, económico y político de los trabajadores en contra del capital. Economistas como Davis, de la Universidad de Chicago, habían diagnosticado en 1962 la crisis del capitalismo nacional, centrando la explicación en los diversos pagos que debía realizar el capital a favor de los trabajadores. En efecto, la mayoría de los indicadores macroeconómicos de la década del sesenta sostienen la tesis de Davis y de otros economistas. La crisis del patrón de acumulación basada en la sustitución de importaciones había generado una crisis de *stangflación* y de inversión³. Por consiguiente, para las clases propietarias, en particular, pero también para todos aquellos sectores sociales que asumían al capitalismo como el sistema socio-político-histórico que debía mantenerse en el país, este atravesaba por una profunda y larga crisis de realización.

2 El historiador Gonzalo Vial Correa (Tagle, 1992: 40) ha sostenido, en relación a la pregunta “¿Qué es el 11 de septiembre de 1973? Es la culminación de una gran crisis nacional claramente planteada desde 1952 en adelante, pero cuyas raíces se sitúan a comienzos de siglo. Fundamentalmente, es una crisis del sistema político, una crisis política, específicamente de la democracia formal. Pero también es una crisis económico-social. Se puede discutir si esta crisis es una crisis de decadencia o simplemente de ajuste. Esta crisis política tenía también aspectos económicos-sociales que los civiles no pudieron resolver y las Fuerzas Armadas y de Orden debieron hacerlo”.

3 Hemos analizado la crisis del régimen de acumulación sustitutivo en nuestro trabajo Gómez Leyton (1998b). En él hemos establecido que la economía chilena atravesaba por una crisis de *stangflación*.

Por tanto, otro de los principales objetivos políticos trazados en el Programa del Partido Nacional denominado "La Nueva República", lo constituía la reconstrucción global de la sociedad capitalista nacional. Esto significaba el establecimiento de un nuevo régimen de acumulación, de una nueva forma estatal y de nuevas instituciones políticas, es decir, de un *renovado* régimen político no necesariamente democrático. En otras palabras, un nuevo patrón de dominación supone, entre otras cuestiones, el establecimiento de una nueva forma de relación entre el Estado y la sociedad, en general, y entre el capital y el trabajo, en particular. La reestructuración capitalista y la transformación sufrida por la sociedad chilena durante la dictadura militar del general Augusto Pinochet (1973-1989) confirman plenamente los objetivos planteados por las clases propietarias nacionales desde la segunda mitad de la década del sesenta (Moulian, 1997; Salazar, 1994; Boeninger, 1997; Bengoa y Tironi, 1994). La instalación de la dictadura militar debe ser entendida como la solución capitalista a la crisis orgánica de la formación social chilena.

Desde la sociedad civil, durante la década del sesenta, se pusieron en marcha una serie de procesos sociales, políticos e históricos que provocaron profundas grietas políticas y sociales a las estructuras de poder existentes en el país. Desde fines de los años cincuenta, el movimiento democratizador nacional sometía a fuertes presiones tanto a la dominación como a la hegemonía capitalista, y daba cuenta del aumento creciente del poder social y político de las trabajadoras, en particular, como de la ciudadanía, en general. Nuevos rostros entraron en la escena política nacional.

Los pobladores, por ejemplo, sector social que no había participado en el pacto de dominación de los años treinta, desarrollaron a través de su movimiento poblacional una acción directa en contra de la estructura de la propiedad urbana, tanto privada como estatal. Su objetivo político y social central buscaba dar solución al problema del hábitat en la ciudad. La vivienda popular se conseguía por medio de *tomas de terreno*, o sea, accediendo a la propiedad a través de la acción directa. Dicha acción colectiva popular desbordará las políticas sociales impulsadas por el Estado para ese fin (Gómez Leyton, 1994; Salazar, 1990; Garcés, 2002).

Por su parte, los estudiantes universitarios iniciaron un vasto proceso de reforma en los principales planteles de educación superior del país, especialmente, en las tradicionales universidades católicas. La rebelión universitaria iniciada en agosto de 1967, primero, en la Universidad Católica de Valparaíso y, luego, en la Pontificia Universidad Católica de Chile para extenderse más tarde a la Universidad de Chile, Técnica del Estado, etc., constituye un importante y poderoso movimiento estudiantil destinado a democratizar las estructuras centrales de las universidades nacionales. Para tal efecto, enfrentó tanto al Esta-

do como a las estructuras de poder que mantenían el control político y académico de ellas.

El proceso reformista y democratizador en las universidades católicas dio lugar a un ingente conflicto entre los estudiantes reformistas y los sectores conservadores ligados a las elites tradicionales de la sociedad chilena, los cuales consideraban a aquellos espacios académicos como propios. Por tanto, vieron en la reforma universitaria católica una amenaza y un ataque directo a una de sus principales fuentes de poder y, sobre todo, de formación de sus elites intelectuales y profesionales⁴.

Las elites dominantes, así como los diversos grupos sociales y políticos conservadores, responsabilizaron políticamente al gobierno de Eduardo Frei de la agitación universitaria y de la incapacidad del Estado de frenar el desorden político provocado por la acción estudiantil. Para los sectores antirreformistas, particularmente, los editorialistas del diario *El Mercurio*, el movimiento estudiantil respondía a “un plan elaborado y propagado por los comunistas”, destinado a tomar el control de las universidades católicas para imponer su doctrina materialista contraria a los valores de la cultura cristiana occidental⁵.

En realidad, la acción de los estudiantes reformistas católicos activaba directamente, y sobre, los principales centros de poder de las clases tradicionales, por esa razón fue considerada como otra manifestación de la decadencia nacional y de la destrucción del orden social y político vigente. La sociedad estaba siendo corrompida por el reformismo igualitario y por el libertinaje social. Ahora bien, si entendemos a la universidad como el lugar de producción y reproducción de un orden social y, principalmente, ideológico, que asegura la estabilidad y continuidad del sistema a través de la transmisión de valores, podemos captar en toda su dimensión la amenaza simbólica y cultural que significaba para las elites dominantes y tradicionales el proceso de democratización de las universidades católicas (Garretón, 1985) y, por cierto, claramente, una manifestación de la crisis de Estado que afectaba a la formación social chilena durante la década del sesenta.

Otro frente de conflicto político abierto durante la década del sesenta fue provocado por el impacto social, cultural, ideológico y político de la Revolución Cubana. Especialmente, entre los sectores juveniles de la sociedad chilena, principalmente la juventud universitaria y, particularmente, en la militancia política juvenil de los tradicionales partidos de izquierda. La gesta revolucionaria cubana los impulsó a

4 Carlos Huneeus (1988) sostiene que la Reforma Universitaria “constituye un capítulo de la evolución democrática de Chile y de la crisis estatal”.

5 Ver el artículo del 12 de agosto de 1967 en *El Mercurio*, citado por Gómez Leyton (1991).

plantear nuevas modalidades de hacer política e iniciar la construcción de movimientos políticos alternativos. En este contexto, se funda el Movimiento de Izquierda Revolucionaria (MIR), en 1965. Sus fundadores fueron, esencialmente, jóvenes universitarios desligados de la juventud socialista y comunista.

Desde 1967, el MIR inicia su instalación política e ideológica en la sociedad civil, especialmente, en la popular-poblacional, campesina y juvenil. Iniciando una serie de acciones armadas, asaltos de bancos, etc., entrando en conflicto directo con la legalidad política institucional vigente. La presencia de este y otros movimientos *revolucionarios*, tensionará fuertemente la política parlamentaria de la izquierda tradicional. Especialmente, la vía político-institucional implementada por el Partido Socialista de Chile (Gómez Leyton, 1993).

En efecto, en este partido la influencia de la Revolución Cubana caló profundamente y, bajo su influjo, se inició –después de la gran derrota electoral del FRAP (Frente de Acción Popular) y de Salvador Allende en 1964– un proceso de radicalización en sus posturas ideológicas y políticas que culminó en el XX Congreso Nacional de octubre de 1967. En aquella oportunidad, los socialistas señalaron que la única forma de resolver el conflicto político nacional era a través de la toma armada del poder político del Estado. Si bien los socialistas siguieron participando en el sistema político, sus sectores jóvenes, y otros no tan jóvenes, postularon que tanto el Estado como la democracia existente no representaban los intereses de las grandes mayorías nacionales, especialmente, de las masas trabajadoras y populares. Por consiguiente, para avanzar al socialismo era necesario fundar un nuevo Estado, el Estado popular o, en la retórica socialista, la República Democrática de Trabajadores.

El Partido Socialista de Chile, que había sido un activo participante del pacto de dominación interclasista establecido en la década del treinta, había defendido la continuidad del Estado de Compromiso. Prueba de ello es el apoyo brindado por los socialistas a la derecha en la expulsión del sistema político del Partido Comunista en 1948. Ahora, asumiendo una posición política radicalizada, rechaza tanto el régimen democrático como la forma estatal que había ayudado a construir. Sin lugar a dudas, la nueva estrategia política del socialismo nacional contribuirá decisivamente a la crisis de Estado.

Otra manifestación de esta crisis la constituye la rebeldía militar. En efecto, en 1969 se produce un conato de rebelión militar en contra del poder constituido encabezado por un general de la República, Roberto Viaux M. Si bien este movimiento se presentó como un movimiento de carácter eminentemente gremial reivindicativo, constituye, desde nuestra perspectiva, un síntoma del malestar de un sector de la oficialidad militar a un régimen político que, según los rebelados, no

atendía a los requerimientos de las FF.AA. Como lo ha demostrado la historiadora Verónica Valdivia, quien ha estudiado en detalle el desarrollo de una serie de movimientos militares durante la década del sesenta, que expresan el descontento de los militares activos y en retiro con el tipo de Estado y régimen político existente en Chile, la crítica militar se dirigía a la gestión económica, política y social. Pero, especialmente, a la incapacidad del Estado de frenar el desorden y agitación política que afecta a la sociedad. Les preocupaba el desbordamiento del Estado producto de la acción colectiva de los movimientos políticos y civiles populares (Valdivia, 1995; 1996).

Todos estos procesos expresan la crisis que afecta al denominado Estado de Compromiso. La ruptura del pacto político posibilitó la instalación de un régimen democrático pleno. La estructura de oportunidades políticas creadas por esta situación permitió cuestionar las principales fuentes sociales, económicas y políticas de poder de las clases dominantes, especialmente, de la estructura de la propiedad privada.

El presente artículo tiene como objeto central analizar la ruptura del pacto político de dominación, es decir, la estructura donde se sostenía el Estado de Compromiso. Vamos a mostrar cómo la aprobación de la reforma constitucional del derecho de propiedad privada en enero de 1967 es un antecedente fundamental para comprender políticamente la violenta destrucción del régimen democrático en 1973.

Nuestro planteo general es que la destrucción del régimen democrático fue antecedida por una crisis de Estado provocada por la ruptura del pacto político que lo sostenía; una vez roto el pacto de dominación, cada grupo social y político levantó su propio proyecto histórico-político de reemplazo. Estos proyectos se disputaron la conducción del Estado y de la sociedad a través de los mecanismos institucionales democráticos. El nuevo carácter del conflicto político chileno no era entre programas de gobiernos, sino entre proyectos globales de sociedad. Así, la sociedad se dividió, desde 1967, en tres bloques políticos y sociales: los famosos tres tercios de la sociedad chilena. Sin embargo, desde 1970, la división social se estructuró en dos bloques: los pro-socialistas y los pro-capitalistas o, si se quiere, los anti-capitalistas y los anti-socialistas. La Unidad Popular y la Confederación Democrática (CODE) expresaban, hacia 1973, el proyecto socialista y el capitalista, respectivamente.

La institucionalidad democrática establecida a principios de los años sesenta se mantuvo a pesar de la ruptura del pacto de dominación, o sea, de la crisis política del Estado. Su vigencia permitió a los sectores democráticos populares ampliar y profundizar el proceso de socialización del derecho de propiedad privada. Con el ascenso de la Unidad Popular al gobierno en noviembre de 1970 se dará inicio a la segunda fase del proceso de democratización del derecho de pro-

piedad. Con ello, el conflicto político se hizo más agudo. El enfrentamiento directo entre el Poder Legislativo, bastión de la oposición anti-socialista, y el Poder Ejecutivo, expresión del poder de los sectores no propietarios, estuvo marcado, durante tres años, por la conformación del área social de la producción. El conflicto entre ambos poderes del Estado profundiza la crisis de la forma estatal. Peor aún los mecanismos establecidos en la Constitución Política del Estado de 1925 para tal efecto resultaron insuficientes para resolver políticamente dicho conflicto (Gómez Leyton, 1998b; 1999).

Este conflicto fue resuelto, finalmente, por medio de la violencia. En septiembre de 1973 la previsión realizada por los socialistas en 1967 se hizo realidad: la lucha por el poder del Estado en Chile se resolvía por la vía armada. Las Fuerzas Armadas nacionales derrocaron al presidente Allende, pusieron fin al gobierno socialista y destruyeron el régimen democrático. Y se dispusieron a reinstalar la dominación capitalista fuertemente fragmentada por el poder de las clases trabajadoras y populares. Así lo hicieron con *manu militari* los sectores capitalistas: reestructuraron el régimen capitalista reestableciendo para ello el derecho de propiedad privada debidamente protegido por una nueva forma estatal, una nueva estructura jurídica política constitucional y un nuevo régimen político democrático, la democracia protegida.

EL ESTADO CAPITALISTA DE COMPROMISO (1938-1967)

Para comprender adecuadamente la crisis política de Estado en la coyuntura 1967-1973, debemos revisar brevemente los rasgos institucionales que configuran el denominado Estado Capitalista de Compromiso (ECC)⁶.

Al ECC se lo ha definido como el acuerdo político, social y económico, explícito o no, entre clases con intereses contradictorios, en un período dado de la lucha de clases, en que ninguno de los grupos sociales en pugna tiene la capacidad de imponer su hegemonía y dominación en forma definitiva sobre los otros. Esto los obliga a desarrollar un régimen político democrático en donde la estrategia de transacciones y la incorporación a nuevos grupos a la vida política es central para dos cosas: primero, para asegurar la estabilidad y continuidad del régimen

6 El concepto Estado de Compromiso fue utilizado por el sociólogo brasileño Francisco C. Weffort (1968) para designar al tipo de estructura política que se constituye en Brasil durante los años treinta. Se trata –dice Weffort– de un Estado de Compromiso que es al mismo tiempo un Estado de masas, expresión de la prolongada crisis agraria, de la dependencia social de los grupos de clase media, de la dependencia social y económica de la burguesía industrial y de la creciente presión popular.

institucional y, segundo, para dar continuidad al tipo de desarrollo que adopta el capitalismo nacional⁷.

Esta forma estatal emerge de la crisis oligárquica y es el resultado de los arreglos institucionales establecidos entre los distintos actores sociales y políticos en conflicto. Esta forma estatal constituye un tipo específico de Estado democrático. Como todo Estado Democrático expresa los conflictos interclasistas existentes en la sociedad. Esto implica un cierto grado de compromiso entre las clases, es decir, de un tipo particular de pacto político-social. Se trata de un Estado Democrático de Compromiso, el cual tiene un carácter dialéctico y contradictorio (Gómez Leyton, 1985).

Esta forma estatal es, por una parte, la expresión efectiva de la dominación y la hegemonía de las clases dominantes. Y, por otro lado, se ve obligada a permitir la expresión de los intereses y los objetivos políticos de las clases subordinadas. En razón del compromiso, las clases dominantes deben aceptar la organización política de los trabajadores (partidos, sindicatos, etc.) y aceptar incluso la posibilidad de que los trabajadores puedan acceder al gobierno.

Será con el triunfo del Frente Popular (FP)⁸ en las elecciones presidenciales de 1938 cuando se consolida esta forma estatal. Este tipo de Estado expone la pérdida que en el plano político sufren las clases dominantes, especialmente, los latifundistas (Faúndez, 1988).

En verdad, este grupo social fue incapaz de conservar en sus manos, con posterioridad a la crisis política de 1931-1932, el aparato político de dominación. Si bien la oligarquía agraria chilena tuvo que dejar el control del gobierno del Estado, conservó suficiente poder económico y fuerza político-ideológica al interior de la sociedad tanto civil como política para defender sus intereses. El poder político en el parlamento lo expresará a través del Partido Conservador y del Partido Liberal⁹.

Desde 1938 hasta 1965, ambos partidos controlaron alrededor de un 25% de la fuerza electoral del país (Gil, 1968). Unido al control de importantes medios de comunicación social, ya sea de la prensa escrita y radial, y de importantes centros de formación ideológica, tales como colegios y universidades, aseguraron a la elite tradicional la reproducción de su sistema de valores y su hegemonía cultural. Este poder social y político les permitió frenar, obstaculizar, vetar, durante largo tiempo,

7 Tomás Moulian (1983a; 1993) y Manuel Garretón (1983) fueron los sociólogos políticos chilenos que describieron la estructura política surgida en Chile después de la crisis del Estado oligárquico y del régimen parlamentario como un Estado de Compromiso.

8 El Frente Popular constituye una alianza política establecida en 1936 entre los partidos Socialista, Comunista y Radical más la Confederación de Trabajadores de Chile.

9 Sobre la derecha política de la época del Frente Popular consultar Moulian (1983b), Moulian y Torres-Dujisin (1987), Bravo (1981) y Faletto et al. (1971).

cualquier tentativa de transformar las estructuras tradicionales de la sociedad chilena. A pesar –incluso– de la pérdida de importancia económica de la agricultura, la clase terrateniente conservó el control y el poder económico y social que le brindaba la gran propiedad agraria. Esa era su principal fuente de poder político: la dominación que ejercía no sólo sobre la propiedad sino también sobre la población campesina.

El ECC, a diferencia del anterior, el Estado oligárquico, ya no se constituye como la expresión inmediata de la jerarquía social y económica, ni es la expresión directa de los intereses de una sola clase; sino que los aparatos estatales son un campo principal de alianzas de grupos y de clases¹⁰.

De manera que el Estado no es el dominio irrestricto y exclusivo de una clase ni un objeto neutral de disputa por encima de las clases. Su rol es asegurar y mantener la continuidad del régimen político exigiendo el respeto por los límites del compromiso político: mantener la exclusión de ciertos sectores sociales del sistema y contener todas aquellas reformas institucionales y políticas destinadas a superar dicha situación. De modo que el Estado de Compromiso es un Estado, esencialmente, conservador, de contención del cambio político.

El ECC se sostuvo en el llamado Pacto Desarrollista, es decir, el pacto político, social y económico establecido entre todos aquellos grupos sociales y políticos que estuvieron interesados en impulsar e implementar el modelo de industrialización sustitutiva de importaciones¹¹, entre los cuales encontramos los sectores empresariales industriales. Estos demandaban, desde comienzo del siglo XX en diversos foros políticos y especialmente desde la creación de la Confederación de la Producción y el Comercio en 1934, una política de apoyo estatal para sus actividades. Sus demandas van a encontrar una acogida favorable en el gobierno del Frente Popular, aunque esta convergencia de posiciones no estará exenta de contradicciones. La Confederación empresarial apoyó decididamente la formación de la Corporación de Fomento de la Producción (CORFO).

Otro grupo social que apoyó resueltamente el pacto desarrollista industrializador fue el de los trabajadores urbanos y mineros organi-

10 Semejante al Estado de Bienestar que describe Claus Offe.

11 Por este concepto se entenderá al conjunto de reglas institucionalmente sancionadas y coercitivamente respaldadas que especifican “quién obtiene qué” en un momento dado y dentro de los límites de un territorio nacional dado. Por otro lado, el concepto de *pacto de dominación* engloba dos elementos aparentemente contradictorios: pacto implica negociación, resolución de conflicto e institucionalidad; mientras que dominación tiene una connotación de desigualdad, antagonismo y coerción. La noción de dominación pactada, por lo tanto, denota simultáneamente el control del Estado sobre las clases dominadas y los medios institucionales o extra-institucionales que estas tienen a su disposición para modificar los términos de su subordinación. Sobre este tema hemos seguido la conceptualización y elaboración teórica realizada por Brachet-Marquez (1996).

zados en la Confederación de Trabajadores de Chile (CTCH). La base social de la CTCH la constituían los trabajadores del salitre, cobre, carbón, además de los ferroviarios y obreros industriales, especialmente, metalúrgicos y textiles. La CTCH unía a trabajadores de orientación socialista, comunista, radical, demócrata e incluso falangista, e independientes, aunque la composición de sus directivas, por lo general, recaía en la izquierda¹².

Los trabajadores apoyaron al ECC en cuanto este debía, desde ese momento, preservar la reproducción óptima de la fuerza de trabajo. De manera que la CTCH, como también las posteriores organizaciones laborales, demandó al Estado la atención preferencial de la salud y vivienda, la estabilización de precios, aumentos salariales, eliminación de la cesantía, educación fiscal primaria, técnica y universitaria y, por último, el cumplimiento patronal y fiscal de la legislación laboral que amparaba a los trabajadores.

Para la puesta en marcha del proyecto industrial, los representantes del Frente Popular (FP) estaban convencidos de que su éxito dependía del desarrollo de una política más general de fomento de la producción que comprendiera todas las actividades productivas –industria, minería, pesca, comercio, transporte y, por supuesto, de la agricultura. Esto requería un plan amplio, racional, científicamente elaborado, para ser desarrollado a lo largo de varios años. Por esa razón se requería de un acuerdo social y político amplio que involucrara a todos los principales sectores sociales, políticos y económicos del país.

El terremoto de enero de 1939, que afectó y desoló amplias zonas del centro y sur del país, le permitió al gobierno del Frente Popular proponer la iniciativa de crear la CORFO. A tal efecto, se necesitaba el apoyo parlamentario de todos los sectores políticos representados en el Congreso Nacional, especialmente, de los representantes del sector agrario del país, es decir, de los propietarios agrícolas, los cuales tenían la mayoría parlamentaria.

Los propietarios agrícolas se encontraban agrupados en la influyente Sociedad Nacional de Agricultura (SNA) y tenían ante el gobierno frentista una actitud de cautela. El problema central que separaba a la SNA del Frente Popular era la sindicalización campesina. Este era un tema extremadamente sensible para los empresarios agrícolas.

12 El movimiento obrero organizado había rechazado duramente la nueva institucionalidad política estatal consagrada en la Constitución Política de 1925. Tan sólo en 1936, cuando se funda la Confederación de Trabajadores de Chile uniendo al dividido movimiento sindical chileno, los trabajadores reconocen y aceptan la Constitución Política de 1925 y el Código Laboral de 1931. Por lo tanto, se disponen a integrarse al sistema político nacional a través del Frente Popular (Gómez Leyton, 1997).

A raíz del ascenso al gobierno del FP se había expandido rápidamente la organización de nuevos sindicatos a nivel nacional. Dicho movimiento abarcó no sólo los centros urbanos, sino también al sector rural, y fue acompañado de una fuerte agitación social.

Ante esta situación, las organizaciones gremiales de los agricultores enviaron un memorándum al presidente de la República en el que señalaban que “la actual legislación sindical es impracticable en los campos”. Por lo que acuden a “solicitar la acción personal de V.E. para que ponga término al actual estado de cosas y a fin de que los organismos del Estado suspendan toda actividad relativa a la sindicalización de los campesinos, hasta que se modifiquen las disposiciones que hacen inaplicable la ley sindical a los trabajadores agrícolas” (*El Mercurio*, 1939: 22)¹³.

La fecha de este memorándum coincide con el período en que se llevaba a cabo el debate parlamentario sobre el proyecto de creación de la CORFO. Al principio, la respuesta del gobierno fue abiertamente negativa. Sin embargo, la respuesta final del presidente de la República Pedro Aguirre Cerda acoge los puntos básicos planteados y solicita la formación de una Comisión Mixta de Propietarios y Obreros Agrícolas que emita un informe sobre la sindicalización campesina. El 28 de Marzo de 1939, en el momento de mayor debate sobre la CORFO, el Ministerio del Trabajo emite una orden que suspende el proceso de sindicalización campesina hasta que la Comisión Mixta presente su informe al respecto; es interesante leer la orden ministerial:

Considerando:

1. Que S.E. el presidente de la República ha invitado a patrones y obreros a integrar una comisión que estudie la sindicalización en los campos, conjuntamente con todos los demás problemas de la vida agrícola;
2. que los partidos políticos que apoyan al actual gobierno han declarado que continuar la constitución de sindicatos campesinos puede dificultar el estudio y solución de este importante problema y
3. que este Ministerio coincide con la apreciación última.

Se resuelve:

Mientras la Comisión Mixta Especial a que se ha aludido se encuentra en funciones, las organizaciones del trabajo suspenderán toda tramitación concerniente a la constitución de Sindicatos Agrícolas (Muñoz, 1977: 18).

13 Las organizaciones que subscriben el memorándum son la SNA, la Asamblea de Agricultores de Chillán, la Sociedad Agrícola de Bio-Bio, la Sociedad de Fomento Agrícola de Temuco y la Sociedad Agrícola y Ganadera de Osorno.

De su lectura se puede deducir el acuerdo implícito, primero, entre los propios partidos de la coalición de gobierno, para suspender la sindicalización campesina; segundo, entre el FP y los organismos gremiales agrícolas. La opinión de un connotado dirigente comunista ahorra mayores comentarios; Carlos Contreras Labarca señaló: “[como] falta una legislación adecuada, el gobierno y el Frente Popular han suspendido por tres meses la constitución de nuevos sindicatos, acuerdo que ha sido acatado por las masas” (Muñoz, 1977: 19).

La suspensión, en realidad, no fue por tres meses, sino por 26 años. El pacto de dominación estaba establecido. Su ruptura significaba la alteración de las bases sociales y políticas de apoyo al pacto desarrollista industrial. Justo al mes de haberse suspendido la sindicalización campesina, un 29 de abril de 1939, fue promulgada la Ley 6.334 que creaba la CORFO. En noviembre de ese mismo año el presidente envió al Congreso un proyecto de sindicalización campesina, que además de restringir el derecho a huelga, quedó sin tramitar. Sólo 6 años después se dicta la Ley 8.811, que en vez de permitir la sindicalización campesina, en la práctica, la prohibía.

El pacto de dominación desarrollista fue la base política, social y económica del ECC. De él se excluía a los sectores campesinos, dejándolos bajo la dominación política y social de la clase terrateniente. Así, el régimen político que inaugura el Frente Popular se basó en la exclusión y explotación de un vasto sector social nacional. Sin embargo, no es menos cierto que se inició un proceso democratizador, interrumpido entre 1948 y 1958, pero que desde los primeros años de la década del sesenta pugna por profundizar y abrir el sistema político a actores sociales largamente postergados, principalmente, los campesinos.

En 1967 se producirá la ruptura del compromiso político establecido en 1939 al dictarse tres leyes que modifican la institucionalidad en la cual se sostenía el pacto de dominación. Estas son la reforma constitucional al artículo 10 de la Constitución Política del Estado, la Ley de Reforma Agraria y la Ley de sindicalización campesina. Los campesinos habían sido excluidos de la historia por medio de decretos leyes, y ahora, por ese mismo medio, son repuestos. Sin embargo, ellos van a hacer sentir su presencia: inician importantes movilizaciones sociales por sus reivindicaciones políticas, económicas y sociales.

La promulgación simultánea de estas tres leyes alteró profundamente las bases mismas del ECC. Desde 1967, el Estado dejó de ser un campo de alianzas políticas y pasó a ser un campo de abierta lucha por su control y dominación.

Por esta razón, consideremos a 1967 como el año crucial de la historia política del Chile contemporáneo. Desde la perspectiva del tiempo transcurrido, podemos señalar, atendiendo a todo lo expuesto hasta ahora, que el año 1967 abre y cierra un período de la historia

capitalista nacional. Pone fin al compromiso gestado en la década del treinta y abre el fin de la historia de esa forma estatal. La Unidad Popular, o mejor dicho, la “vía chilena al socialismo” del presidente Salvador Allende constituye un tipo de salida a esa crisis estatal. Sin embargo, su fracaso es sólo comprensible atendiendo a que Allende pensó y formuló su *vía* en los marcos de un régimen estatal que desde 1967 estaba fracturado.

LA RUPTURA DEL COMPROMISO

El capitalismo regional atravesaba por una fuerte crisis política y de dominación. Su legitimidad estaba fuertemente cuestionada desde diferentes perspectivas. La necesidad de cambio, de reforma social, política y económica dominaba en la mayoría de las fuerzas políticas y sociales de la región, sobre todo, desde el triunfo de la Revolución Cubana. Situación que tenía altamente preocupado al departamento de Estado norteamericano.

El senador norteamericano Humphrey declaraba, en febrero de 1962, ante el Congreso de su país: “¿Cuántas Cubas necesitaremos para darnos cuenta que América Latina es un volcán a punto de entrar en erupción y que nuestra propia cabeza está en el cráter?”. Era urgente, por lo tanto, articular una respuesta política para controlar los procesos de cambios que se verificaban en la región. De allí que esta respuesta debía constituirse en el mayor experimento político para instalar o profundizar la democracia en las sociedades latinoamericanas. La conformación de un régimen político democrático es asumida por el departamento de Estado de los Estados Unidos como una estrategia de contención a la movilización política de los sectores populares y políticos vinculados a la izquierda socialista, comunista o revolucionaria de la región (Labrousse, 1973: 45).

La respuesta política construida por el gobierno norteamericano se desarrolló en dos vías: una de carácter político, la Alianza para el Progreso, y la otra de carácter militar, la doctrina de la seguridad nacional. La primera apuntaba a fortalecer las instituciones de la democracia liberal representativa a través de la realización de una serie de reformas políticas, sociales, económicas e institucionales; mientras que la segunda se levantaba como alternativa a la anterior cuando las reformas propiciadas fracasaban o eran sobrepasadas por las fuerzas revolucionarias y populares y dirigían el proceso de cambio social hacia una dirección opuesta tanto a los intereses políticos de las clases dominantes nacionales como del imperialismo norteamericano. Tanto la solución militar como la política fueron implementadas casi simultáneamente en Brasil y Chile, respectivamente. Efectivamente, el 1° de abril de 1964 un movimiento militar derrocó al presidente

Joao Goulart, inaugurando las dictaduras de la seguridad nacional en el Cono Sur latinoamericano. Meses más tarde, en septiembre de ese mismo año, la solución política triunfaba ampliamente en Chile: el candidato presidencial demócrata cristiano, Eduardo Frei, con el decisivo apoyo político y financiero de EE.UU. y con el apoyo electoral incondicional de las clases dominantes nacionales, derrotó a la candidatura presidencial de la izquierda nacional.

Con el triunfo de Eduardo Frei se puso en marcha la solución política en Chile. El triunfo de la Democracia Cristiana inicia el primer intento explícito de modernizar el sistema capitalista nacional. Se pretendía modificar todas aquellas estructuras que tradicionalmente habían constituido los principales obstáculos para un desarrollo capitalista integral del país. El programa de gobierno –que cubría los distintos sectores socioeconómicos– subrayaba aquellos factores sociales vinculados con la organización y participación política de todos los grupos sociales nacionales. Las metas programáticas perseguían, fundamentalmente, disminuir las desigualdades de todo orden, mediante el empleo de los mecanismos institucionales y legales vigentes. El logro de dichas metas, desde el punto de vista del gobierno, implicaba impulsar una estrategia política basada en la aprobación de políticas específicas con el apoyo coyuntural de los partidos que se identificasen, al menos parcialmente, con esas medidas. El cumplimiento del programa quedaba sujeto, en consecuencia, a la mayor o menor capacidad del gobierno y la DC para mantener el control y dirección de un proceso que era, por definición, gradual e institucional. En ese sentido, el teatro de operaciones lo constituía el Poder Legislativo.

El 22 de noviembre de 1965, Eduardo Frei presentó al Congreso de la República el proyecto de ley referente a la Reforma Agraria (RA). En dicha ocasión, el presidente señaló: “Al realizar la Reforma Agraria perseguimos la transformación de la agricultura en forma tal que posibilite la integración de todo el sector rural al desarrollo social, cultural, económico y político de la nación” (Evans de la Cuadra, 1967: 63). La Reforma Agraria constituía uno de los elementos esenciales del programa de la DC. De este proyecto dependía en gran medida el éxito o el fracaso de la *Revolución en Libertad*. Pero ¿por qué se otorga esta prioridad a la agricultura, que no ocupaba más que el 25% de la población activa y cuya venta no representa mucho más del 8% de la renta nacional?

En primer lugar, la modernización capitalista de la agricultura constituía un elemento clave en la estrategia del desarrollo puesta a punto por los teóricos de la Alianza para el Progreso; la agricultura tenía que producir más alimentos para satisfacer a una población constantemente en aumento y cuya demanda se haría más exigente en la medida en que se mejoraran los ingresos. Además, tenía que satisfacer la demanda industrial de materias primas agrícolas y limitar

el déficit de la balanza de pagos mediante la disminución de las importaciones de víveres y el aumento de la exportación de excedentes. Por otra parte, debía ser la fuente de inversiones, no sólo en su propio sector sino también en el sector industrial; y finalmente y ante todo, tenía que ofrecer un amplio mercado a los productos de la industria nacional al conseguir que las masas campesinas no continuasen por más tiempo marginadas de la economía capitalista. Al respecto, señalaba Jacques Chonchol:

El hecho económico era la incapacidad creciente de la agricultura chilena para responder a los requerimientos del país, incapacidad que se ha manifestado de manera cada vez más significativa a partir de los últimos años... Chile tuvo, a fines de la década del treinta, un superávit de productos agropecuarios en su comercio exterior; exportaba alrededor de 30 a 40 millones de dólares anuales por ese rubro e importaba alrededor de 20 a 25 millones de dólares. Sin embargo, el lento crecimiento de la agricultura frente al crecimiento de la población, del ingreso y de las necesidades, trastocó esta situación hasta que el estancamiento agrícola, desde el punto de vista económico, se convirtió en un peso negativo muy importante para el desarrollo nacional (Delgado, 1965: 107).

Para su realización, el gobierno de Frei debió enfrentar varios obstáculos, el primero fue de orden constitucional. Una de las primeras batallas por la democratización del derecho de propiedad se libró en los salones del viejo edificio del Congreso Nacional. Los sectores propietarios se atrincheraron en el senado, allí, durante tres largos años, los *viejos del senado* –como llamaba a los senadores el León de Tarapacá– resistieron tenazmente a que el derecho de propiedad fuera reformado constitucionalmente. La lucha parlamentaria e institucional impulsada por estos sectores tenía como principal objetivo el impedir la expropiación de sus propiedades en tierras agrícolas por la vía política. Ellos estaban conscientes de que la modificación de la norma constitucional significa, en última instancia, el perder una de sus principales fuentes de poder político y social. La reforma agraria no era sólo una forma de distribución de la propiedad, era también, y sobre todo, una reestructuración y redistribución del poder político y social. Por esa razón, la lucha política parlamentaria era una expresión de la lucha por el poder que recorría a toda la estructura social y política nacional.

LA DISCUSIÓN PARLAMENTARIA DEL PROYECTO DE REFORMA CONSTITUCIONAL

Una vez lograda la victoria en las elecciones presidenciales, Eduardo Frei, como presidente electo, nombró una comisión de juristas, especialistas

en temas constitucionales, para que redactasen un proyecto de Reforma Constitucional que incluyera la reforma al derecho de propiedad¹⁴.

Para el profesor Evans de la Cuadra (1967: 10), los principales criterios que inspiraron la redacción del proyecto con relación al derecho de propiedad privada fueron los siguientes:

- Acentuar el concepto de función social de dominio.
- Facilitar la difusión de la propiedad, haciéndola realmente accesible al mayor número de chilenos.
- Hacer posible una profunda Reforma Agraria.
- Habilitar al Estado para la ejecución expedita de las obras públicas, especialmente en materia de remodelación urbana de las principales ciudades del país, como también dar una solución expedita al problema de la vivienda de cientos de miles de pobladores sin casa.

El 30 de noviembre de 1964, Frei envió al Congreso Nacional un Proyecto de Reforma Constitucional en el cual se contemplaba:

Estimular la función social del derecho de propiedad y proporcionar al Estado los instrumentos indispensables para realizar, con autorización legislativa, las grandes reformas que son necesarias para hacer accesibles la propiedad a la mayoría de los chilenos.

Al referirse concretamente al derecho de propiedad, el mensaje del presidente Frei estableció las siguientes consideraciones:

En cuanto al derecho de propiedad, la reforma que os propongo garantiza ese derecho y al mismo tiempo afirma categóricamente su función social y la necesidad de hacerlo accesible a todos.

La garantía constitucional que asegura a todos los habitantes el derecho de propiedad resulta una burla si en la práctica es inaccesible para las grandes mayorías. Una de las tareas fundamentales de mi gobierno es abrir al mayor número la posibilidad real de ser propietario, sea de su propia casa o de un predio que trabaje, tarea que ha de realizarse mediante el plan de la vivienda, la remodelación urbana y la reforma agraria. Para esto es ineludible modificar el régimen anacrónico que impera en materia de expropiaciones, dando al legis-

14 La comisión designada estuvo integrada por las siguientes personas: Pedro J. Rodríguez González, presidente, quien más tarde sería designado ministro de Justicia, Patricio Aylwin, Alejandro Silva Bascañán, Francisco Cumplido, Francisco Antonio Pinto, Eugenio Ballesteros y Enrique Evans de la Cuadra. La principal fuente informativa que existe sobre la discusión en torno al derecho de propiedad es el texto de Evans de la Cuadra (1967). Para la realización de este trabajo se han consultado también las Sesiones Legislativas de la Cámara de Diputados y del Senado de la República.

lador mayor latitud para determinar las normas por las cuales se rija la determinación y forma de pago de la indemnización y la toma de posesión del bien expropiado.

Creemos que en esta materia el país debe definirse. No hay posibilidad alguna de realizar la Reforma Agraria verdaderamente acelerada, ni llevar adelante el Plan Habitacional al ritmo que se requiere, con los actuales sistemas de expropiación. Para abrir una calle, para aprovechar sitios eriazos que en medio de las ciudades hacen imposible el aprovechamiento racional del espacio, en la actualidad se necesitan años de tramitaciones y la demora termina por hacer imposible el financiamiento de las obras proyectadas.

El proyecto que someto a vuestra consideración contiene un reconocimiento claro y categórico del derecho de propiedad, y al mismo tiempo proporciona al Estado los instrumentos indispensables para realizar las reformas que exige el bien común, que de otra manera resultarían en la práctica imposibles. Acorde con el criterio que predomina en la mayor parte de las Constituciones modernas, la garantía del derecho de propiedad está en la necesidad de que sea el legislador quien determine las razones que autorizan la expropiación, las normas para regular la indemnización y los procedimientos que en cada caso deban seguirse (Evans de la Cuadra, 1967: 34-35).

Los párrafos transcritos son fundamentales para ir delineando el carácter del proceso de democratización del derecho de propiedad presente en el proyecto demócrata cristiano.

En primer lugar, la afirmación de que la propiedad tiene una función social no contradice la garantía constitucional del derecho de propiedad privada mismo.

Segundo, la existencia de la garantía constitucional no es sinónimo de exclusividad de la propiedad privada, sino que ella supone la posibilidad de garantizar que todos los ciudadanos y ciudadanas puedan gozar tanto de la protección como de la posibilidad de acceder a la misma.

Tercero, la propiedad privada debe ser accesible a las grandes mayorías que carecen de ella. Cabe preguntarse aquí ¿en qué *grandes mayorías* está pensando el presidente Frei? El mensaje presidencial en este punto es muy preciso y no se presta para ambigüedades; usando un concepto muy actual, diríamos que en él está claramente identificada la población-objetivo que se busca beneficiar con la modificación de los preceptos constitucionales relativos al derecho de propiedad. Esta población-objetivo se componía de dos grandes grupos sociales: los campesinos sin tierra y los pobladores sin casa de los grandes centros urbanos nacionales.

Cuarto, el punto neurálgico del proyecto es el tema de las expropiaciones y de las facultades que le son otorgadas al Estado para impulsar el proceso de democratización del derecho de propiedad.

Quinto, bajo estas consideraciones, el proyecto presentado tenía un carácter funcional e instrumental y estaba destinado a procurar los mecanismos necesarios para la realización de la Reforma Agraria, por un lado, y el Plan Habitacional, por otro.

Para la realización de ambos planes era necesario sustituir el Inciso 10 del Artículo 10 de la Constitución vigente en sus líneas básicas desde 1833, con algunas modificaciones y agregados de 1925 y de 1963, por la siguiente disposición:

Artículo 10: La Constitución asegura a todos los habitantes de la República [...]

Inciso 10: El derecho de propiedad en sus diversas especies.

La ley establecerá el modo de adquirir la propiedad, de usar, gozar y disponer de ella y las limitaciones y obligaciones que permitan asegurar su función social y hacerla accesible a todos. La función social de la propiedad comprende cuanto exijan los intereses generales del Estado, la utilidad y la salubridad públicas, el mejor aprovechamiento de las fuentes y energías productivas en el servicio de la colectividad y la elevación de las condiciones de vida del común de los habitantes. Cuando el interés de la comunidad lo exija, la ley podrá reservar al Estado el dominio exclusivo de determinadas especies de propiedad.

Nadie puede ser privado de su propiedad sino en virtud de ley general o especial que autorice la expropiación para que ella cumpla con la función social que el legislador califique. El expropiado tendrá siempre derecho a indemnización, el tribunal que conozca de las reclamaciones sobre su monto, la forma de extinguir esta obligación, la parte que deberá entregarse al contado, el plazo y condiciones en que se entregará el saldo, si lo hubiere, y las oportunidades y modo en que el expropiador tomará posesión material del bien expropiado.

El Estado propenderá a la conveniente distribución de la propiedad y a la constitución de la propiedad familiar (Evans de la Cuadra, 1967: 35).

Con la presentación de este proyecto quedó abierto el gran debate jurídico, constitucional y político sobre el derecho de propiedad privada. Como ya se ha dicho, esta era la primera vez que los actores relevantes de la sociedad chilena, sin exclusiones, y un contexto de plena vigencia de los derechos ciudadanos, sometían democráticamente a discusión un derecho considerado por algunos como inviolable, es decir, intocable.

La polémica corrió como reguero de pólvora por los diversos meandros de la sociedad chilena. La reacción de los sectores políticos e ideológicos que defendían las posiciones de las clases propietarias se manifestaron de diversas maneras: entre los más destacados encontra-

mos al diario *El Mercurio* y las posiciones sustentadas por el incipiente ideólogo de la nueva derecha nacional, Jaime Guzmán Errázuriz.

LOS DEFENSORES DEL DERECHO DE PROPIEDAD: *EL MERCURIO* Y JAIME GUZMÁN ERRÁZURIZ

A través del editorial de *El Mercurio* (EM) de mayo de 1965, al comentar el mensaje presidencial en el cual se dio a conocer el proyecto de reforma constitucional, los sectores propietarios expusieron sus principales puntos de vista sobre el tema. Estos puntos en lo general y en lo sustantivo no cambiaron mayormente a lo largo de la discusión parlamentaria de la reforma constitucional.

En primer lugar, el editorialista mercurial precisó cuál era el tipo de propiedad que estaba en cuestión: “es obviamente de la propiedad sobre los medios de producción y, en especial, de la tierra cultivable”. Y señaló que había “dos formas concretas de establecer la propiedad sobre esta clase de bienes. Una de ellas es negar francamente la propiedad privada y radicarla en el Estado, que es el caso de los totalitarismos socialistas. La otra, es garantizar la propiedad de los particulares y su iniciativa individual, conjugando una y otra con las exigencias del bien común. Esta es la situación en que se encuentran las democracias modernas”.

En segundo lugar, precisó que “magnificar la propiedad hasta concebirla como absoluta e intangible es un absurdo”, porque “siempre la propiedad ha tenido límites y, en todo caso, el mecanismo de expropiación tiene una historia demasiado larga”. Además, considera ilusorio “imaginar otras formas de propiedad distintas de la privada y que no desemboquen en un modo u otro en el colectivismo estatal”. Advirtió también, en clara alusión a la idea propugnada por la DC de la propiedad comunitaria, que en “el terreno de las instituciones jurídicas no caben experiencias de laboratorio. Por eso, las teorías que procuran escamotear la maciza realidad de la propiedad privada caen de bruces en el estatismo”.

En tercer lugar, el editorial fija una estrecha relación entre propiedad privada y libertad, en donde la primera es considerada el fundamento de la segunda: “[donde] se apaga la iniciativa individual y se destruye la propiedad privada sucumben las libertades públicas”.

En cuarto lugar, rechaza la función social de la propiedad, a la cual considera un “concepto vago”, y propone el concepto inserto en la Constitución de la República Federal Alemana de los deberes de la propiedad, “la propiedad obliga”, que expresa la responsabilidad del propietario frente al bien común. Este planteamiento mercurial busca apoyar la iniciativa gubernamental de que la reforma agraria debe afectar, fundamentalmente, las tierras o propiedades agrícolas incultas, notoriamente mal explotadas, abandonadas o que tengan parte impor-

tante sin cultivos, ya que esta posición reafirma simplemente la idea de que “la propiedad obliga”.

En quinto lugar, rechaza categóricamente el estatismo, al que considera “el verdadero enemigo de la propiedad privada”.

En sexto lugar, con relación a la reforma agraria y al régimen de expropiaciones, *EM* plantea que “para que no haya despojo debe haber precio justo y pago oportuno en las expropiaciones que sean indispensables para la reforma agraria u otras de carácter análogo”. Al mismo tiempo, concuerda que el régimen de expropiación vigente “ha servido para dilatar o entorpecer expropiaciones de utilidad pública indiscutible”. Pero, advierte, que “abrir indiscriminadamente la puerta al arbitrio en materia tan delicada establece una atmósfera de inseguridad que desde todo punto es negativa para la normalidad de las actividades de producción”.

Por último, el editorial mercurial se concentra en precisar diversos alcances en lo que considera el punto neurálgico del tema de la reforma constitucional, el derecho de propiedad: “la determinación y forma de pago del valor de expropiación” (*El Mercurio*, 1965: 3).

Evidentemente, los diversos alcances destacados por *El Mercurio* constituyen los puntos cardinales de la estrategia que desarrollarán los defensores de la propiedad privada en el parlamento.

Por su parte, el joven ideólogo de la nueva derecha que emergía a mediados de la década del sesenta en reacción a los diversos procesos de cambios sociales, políticos y culturales que afectaban a distintas dimensiones de la sociedad chilena como mundial, Jaime Guzmán Errázuriz, salió en defensa, desde una perspectiva cristiana militante conservadora, del derecho de propiedad publicando diversos artículos en la revista *Fiducia*.

En efecto, en *Fiducia* de enero de 1965, Guzmán (1964; 1965) estableció su posición sobre el proyecto de reforma constitucional presentado por el presidente Eduardo Frei.

A pesar de que Guzmán era un crítico del liberalismo y partidario de la organización corporativa de la sociedad, en sus primeros escritos de juventud defiende acérrimamente el sistema económico capitalista, por ende, el derecho de propiedad privada que le es inherente.

A mediados de los sesenta, Guzmán milita en la Juventud Secundaria del Partido Conservador y es miembro activo del grupo *Fiducia*, organización que defiende la Tradición, la Familia y la Propiedad. Su defensa del capitalismo y de la propiedad privada se fundamenta en la doctrina social de la Iglesia, desarrollada particularmente en *Mater et Magistra* de Juan XXIII. En este documento, Guzmán encuentra, en opinión de Renato Cristi, una reafirmación del valor permanente del derecho de propiedad y la libertad de empresa, por fundarse sobre la “prioridad ontológica y de finalidad” de los individuos (Cristi, 2000: 63).

Sin lugar a dudas, esta posición es altamente paradójica, puesto que los planteamientos de fondo en que se sostenían las posiciones de los sectores demócrata cristianos para justificar la reforma constitucional se encontraban en la doctrina social de la Iglesia y, especialmente, en las posiciones de Juan XXIII.

Para Guzmán el sistema capitalista es un “sistema basado en la propiedad privada del capital y medios de producción, y consecuentemente, en la libre iniciativa en el campo económico”. Entonces, la doctrina de la Iglesia coincide con el capitalismo, pues ella defiende esos mismos principios. En su ensayo “El capitalismo y los católicos de la tercera posición” publicado en la revista *Fiducia*, Guzmán escribe:

Los principios capitalistas de propiedad privada, aun de los bienes productivos, y de libre iniciativa en el campo económico, no sólo no se oponen a la doctrina social de Iglesia, sino que son fundamentales de esta, como fruto de la ley natural (Guzmán, 1965: 8).

Con todo lo paradójico de esta posición, Guzmán va a discutir y rechazar de raíz la reforma constitucional presentada por el gobierno de Eduardo Frei. En su ensayo de enero de 1965, Guzmán elabora una refutación, fundada en una interpretación de la doctrina pontificia, del proyecto de reforma constitucional.

En primer lugar, expone por qué debía asumirse la defensa del derecho de propiedad:

La defensa del derecho de propiedad es, en verdad, la defensa de un principio de derecho natural, necesario para la conformación de una sociedad cristiana, que permita a quienes forman parte de ella su realización como seres humanos. No se trata, pues, entonces, de un principio que sirva de base tan sólo a un régimen político, la democracia, que es uno de varios regímenes políticos legítimos (si reúne ciertos requisitos) y que es esencialmente mudable y perecedero. Se trata, más allá de eso, de la defensa de un principio básico de la civilización cristiana (Guzmán, 1965: 9).

A continuación, expone doctamente la doctrina católica sobre la propiedad privada citando las enseñanzas pontificias impartidas por Pío XI, Pío XII y Juan XXIII y centrando el tema en uno de los aspectos sensibles de la reforma constitucional, la función social de la propiedad. De acuerdo a las enseñanzas eclesíásticas, “el derecho de propiedad privada sobre los bienes, le es intrínsecamente inherente una función social”. Por consiguiente,

no puede entenderse la función social de la propiedad, sin considerar su efectiva difusión en todos los estratos de la sociedad, y no puede realizarse dicha difusión sin tener en cuenta que no es lícito

violar el derecho de los legítimos propietarios [...] y que tampoco se puede establecer un ordenamiento jurídico que entregue al Estado el control absoluto de un derecho que “por tener validez en todo tiempo, en cuanto se funda en la naturaleza de las cosas” es anterior al Estado (Guzmán, 1965: 9).

La principal amenaza que presenta el proyecto de reforma constitucional para la vigencia de la propiedad privada de carácter individual se encuentra, en primer lugar, en la expropiación de la propiedad existente a *sus legítimos propietarios* para difundirla entre los que carecen de ella; y segundo, en que el Estado asuma el control de un derecho que, según Guzmán, es anterior al Estado. Es en este punto donde el futuro redactor de la Constitución de 1980 concentra su argumentación jurídica para demostrar lo inadecuado, lo pernicioso y destructivo para la sociedad nacional y, sobre todo, para el derecho de propiedad, de la reforma propuesta.

Para Guzmán constituye un motivo de alarma pública y ciudadana, debiéramos decir, para los sectores propietarios, la intención del gobierno de modificar el Artículo 10, Inciso 10 de la Constitución Política de 1925 en el que se “asegura” a todos los habitantes de la República, “la inviolabilidad de todas las propiedades, sin distinción alguna” (Guzmán, 1965: 9).

Las modificaciones propuestas son substanciales a esta disposición; de aprobarse, significaría dejar en las manos del Estado un derecho fundamental de la sociedad, primero, cristiana y, en segundo lugar, capitalista:

Esto equivale a dejar en manos de la ley, en manos de los poderes públicos, es decir, del Estado, la facultad de privar a un legítimo propietario de su derecho, fijarle la indemnización que le plazca (imaginamos que tanto más irreal cuanto más lo exija “el progreso social”) y la forma como se cancelará la indemnización. Esta no será ya previa y en dinero, como dispone la constitución [de 1925] (Guzmán, 1965: 10).

Para Guzmán (1965: 10) lo anterior implicaba “lisa y llanamente, dejar el derecho de propiedad como una concesión del Estado, que se da y se quita a quien a este le parezca”.

En su opinión esto significaba barrenar, en la práctica, la violación de un principio básico de derecho natural y un camino abierto para la implementación concreta a espaldas de un pueblo cristiano, de un régimen socialista y totalitario.

El gran temor de Guzmán era que la modificación a los preceptos constitucionales del derecho de propiedad abrió las puertas para la socialización, estatización como la colectivización de la propiedad,

a través de la instauración de un régimen socialista. Para evitar esa situación, el fundador del gremialismo sostenía que había que respetar “la consagración constitucional de los derechos inalienables de todo ser humano” y, sobre todo, respetar la Constitución Política que constituye “uno de los pilares fundamentales del Estado que se apoya en el derecho y no en la arbitrariedad o en la fuerza” (Guzmán, 1965: 10).

Guzmán percibe el proceso de democratización del derecho de propiedad como una amenaza socialista y totalitaria. El problema mayor que encierra la reforma constitucional del gobierno demócrata cristiano es el abandono que hace el Estado de su rol de protector de la propiedad privada, asumiendo una función que no le corresponde, la de ampliar los derechos sociales de los ciudadanos. De ahí que “resulta fácil –escribe con evidente preocupación– comprender [...] la inseguridad y fragilidad del ‘derecho’ de quienes por estos caminos llegaron a ser ‘propietarios’. Echada por tierra la raíz del principio, ¿quién podría asegurarles a los favorecidos de hoy, que no serán los despojados del mañana? ¿Qué defensa tendrán entonces los individuos, frente a este Estado con omnímodos poderes” (Guzmán, 1965: 10).

De aprobarse la reforma constitucional, Guzmán se pregunta qué nos separará entonces del totalitarismo socialista de un Tito, de un Nasser, de un Bourguiba o de un Castro. La respuesta es obvia: nada. Para que ello no suceda, la concepción vigente del derecho de propiedad no debe ser modificada. Frente a la amenaza que implica la reforma constitucional y la posterior modificación de la estructura de la propiedad privada en Chile, Guzmán va a demandar y defender la instalación de un Estado autoritario.

Esta forma de Estado aparece en su pensamiento como la mejor garantía para anular al socialismo y, sobre todo, garantizar el ejercicio irrestricto del derecho de propiedad.

Las ideas expuestas por Jaime Guzmán en la revista *Fiducia* constituirán importantes aportaciones para ir conformando, a lo largo del período 1965-1973, las bases ideológicas y políticas para construir la solución autoritaria a la crisis orgánica de la formación social chilena implementada por los sectores propietarios.

LA POLÉMICA PARLAMENTARIA 1965-1967

La renovación de la Cámara de Diputados en marzo de 1965 había favorecido ampliamente a las posiciones gubernamentales. Por lo tanto, la reanudación de la tramitación del proyecto de reforma constitucional se lleva a cabo en un escenario totalmente diferente del existente al momento de ser presentado por el Ejecutivo en diciembre de 1964.

El proyecto de reforma constitucional fue remitido, en primer trámite, a la Cámara de Diputados, la que lo envió a su Comisión de

Constitución, Legislación y Justicia. Allí, en la sesión del 16 de diciembre de 1964, el ministro de Justicia, Pedro J. Rodríguez, formuló la primera exposición acerca de los principios ordenadores de la reforma y los objetivos mismos del proyecto. Reiteró los planteamientos presidenciales e insistió en la necesidad de dotar al Estado de las herramientas necesarias para planificar el desarrollo de la estructura económica nacional.

En aquella oportunidad, el diputado conservador Jorge I. Hübner hizo presente una de las primeras objeciones realizadas por la derecha política al proyecto constitucional, oponerse a la función social de la propiedad.

Esta objeción, presente en el comentario mercurial, había sido planteada por el senador Francisco Bulnes en un foro televisivo al ministro de Justicia. En aquella ocasión, el parlamentario conservador manifestó que el concepto de función social de la propiedad era “vago e impreciso” (*El Mercurio*, 1965: 3). Por su parte, el diputado Hübner planteó que la calificación de la función social, tal como está expuesta en el proyecto, queda al arbitrio de las mayorías parlamentarias, lo que a su juicio, era inconveniente.

Las intervenciones del senador conservador Francisco Bulnes en el foro televisivo y del diputado Hübner en la Comisión de la Cámara anunciaron una primera dimensión de la estrategia de la oposición de parte de los representantes de las clases propietarias al proyecto reformista, en donde el centro de discusión era la supuesta vaguedad e imprecisión del concepto de función social de la propiedad y la calificación de ella por la mayoría parlamentaria. El principal peligro que avizoraban los parlamentarios de derecha en este punto era similar al planteado por Guzmán, dejar la calificación del derecho de propiedad al arbitrio de las mayorías electorales en contra, por cierto, de las minorías. El fantasma de James Madison comenzó a recorrer los pasillos y salones del hemiciclo parlamentario santiaguino.

Esta posición fue adoptada por la Confederación de la Producción y del Comercio. Así lo planteó a la Comisión su asesor jurídico, Eduardo Dagnino, en la sesión de enero de 1965, la última antes de las elecciones parlamentarias de marzo de 1965. Uno de los puntos objetados por la Confederación era la eliminación de la inviolabilidad del derecho de propiedad.

A su juicio, su eliminación introduce en la sociedad una señal de inseguridad y pérdida de confianza de los ciudadanos en la propiedad, ya que se pierde el sentido de permanencia de ella. La condición de inviolabilidad del derecho de propiedad protege su permanencia, mientras que la condición de función social la destruye, ya que “colocarla exclusivamente en su adquisición, uso, goce y disposición, bajo cambiantes circunstancias que puede tener una ley, es destruir funda-

mentalmente las bases morales, psicológicas, humanas del derecho de propiedad” (Evans de la Cuadra, 1967: 45).

El segundo punto de objeción expuesto por el gremio de los empresarios nacionales fue el relativo a los mecanismos de expropiación. En su opinión, el proyecto de reforma contenía aspectos que ponían en peligro el derecho de propiedad que resguardaba o protegía la propiedad privada. Se refiere, específicamente, a la Ley General de Expropiaciones. En la forma en que está planteada, “crea una incertidumbre muchísimo mayor, porque destruye el derecho de propiedad”. Por lo tanto, sugiere que la ley de expropiaciones debe ser “específica y debe señalar claramente cuál es la propiedad que se expropiará” (Evans de la Cuadra, 1967: 48).

Frente a estos planteamientos, el subsecretario de Justicia, Enrique Evans, señaló “que los temores expresados no se compadecen con el texto real planteado” por el Ejecutivo. Por su parte, el diputado Eugenio Ballesteros expresó que el proyecto garantizaba plenamente el derecho de propiedad y que lo novedoso de él estaba en que “las limitaciones y obligaciones permitan asegurar la función social de la propiedad y hacerla accesible a todos. Es decir, lo fundamental, lo que se propone, es la división de la propiedad, de tal manera que se vaya difundiendo este derecho, ampliando la propiedad a un número mayor de personas que aquel que hoy día tiene el carácter tal, es decir, de propietario” (Evans de la Cuadra, 1967: 49).

La intervención del diputado Eugenio Ballesteros constituye la primera defensa específica del proyecto como vehículo de democratización de la propiedad.

Esta primera discusión parlamentaria no tuvo mayor trascendencia durante el período que media entre enero y marzo de 1965, fundamentalmente, porque el país entró a la vertiginosa lucha electoral, en la cual, por cierto, la temática de la reforma al derecho de propiedad estuvo en el centro de la polémica electoral.

La campaña electoral parlamentaria demócrata cristiana se impulsó bajo el eslogan “Un Parlamento para Frei”. Obtener la mayoría parlamentaria era un requisito necesario para impulsar la realización de las reformas propuestas por el Ejecutivo. El objetivo fue logrado, pero, dadas las reglas electorales existentes, sólo a medias. Si bien en la Cámara de Diputados la DC logró la mayoría absoluta, no obtuvo el dominio de la mayoría senatorial, con lo cual se produjo un empate parlamentario. Situación que se manifestó claramente en la discusión del proyecto de reforma constitucional, pues como se verá a continuación, este fue rápidamente aprobado en la Cámara de Diputados, mientras que en el Senado fue discutido detalladamente, frase por frase, indicación por indicación, lo que dilató su aprobación durante un año completo, mientras que en la nueva Cámara sólo estuvo 6 meses.

Antes de exponer la nueva situación, revisemos la nueva composición de la Cámara de Diputados por fuerzas políticas.

El partido gobernante contaba con 82 diputados (55,78%), el radical con 20 (13,60%); el liberal con 6 (4,08%), el conservador con 3 (2,04%), el socialista con 15 (10,2%), el comunista con 18 (12,24%) y el demócrata nacional con 3 (2,04%), haciendo un total de 147 diputados.

La Comisión de Constitución, Legislación y Justicia, presidida por el diputado Patricio Hurtado, quedó conformada por los siguientes diputados y diputadas: Alfonso Ansieta, Andrés Aylwin, Inés Enríquez, Sergio Fernández, César Fuentes, Osvaldo Gianni, José Isla, Alberto Jerez, Gustavo Lorca, Orlando Millas, Carlos Morales, Alberto Naudón, Julio Silva, Ramón Silva, Luis Tejeda y Pedro Urra. De la comisión anterior sólo se mantenían vigentes los diputados Hurtado, Jerez, Morales y Ramón Silva.

La Comisión de la Cámara reinició la discusión del proyecto el 1° de julio de 1965. Durante las sesiones 6, 7 y 8 se discutieron diversas indicaciones formuladas por distintos diputados, especialmente de oposición, destacándose dos posiciones: una de colaboración crítica y otra de rechazo total. La colaboración crítica fue representada por el diputado comunista Orlando Millas, quien señaló que “nosotros [los diputados comunistas] estamos de acuerdo con la proposición del Ejecutivo, pero se trata de redactarlo mejor; pues estimamos que la redacción dada por el Ejecutivo es insuficiente” (Evans de la Cuadra, 1967: 55).

Mientras que la posición de rechazo estuvo representada por el diputado liberal Gustavo Lorca, quien en representación de los partidos de derecha señaló enfáticamente:

No estoy de acuerdo en absoluto y en esto discrepo abiertamente del planteamiento hecho por el Supremo Gobierno [...] Creo que si la Constitución establece un derecho, debe definirlo y declararlo en la propia Carta. Es decir, aquí hay dos criterios: o se mantiene el derecho de propiedad o no se mantiene. Yo respeto el criterio de quienes desean no mantener el derecho de propiedad. Pero estimo que si se desea mantenerlo, es indispensable configurarlo, determinarlo y declararlo en forma enfática en el texto constitucional (Evans de la Cuadra, 1967: 56).

Además, se refirió a la cuestionada función social de la propiedad en los siguientes términos:

Estimo evidente que el derecho de propiedad debe tener, para ser más preciso, una función social. Eso nadie lo discute. La actual Constitución lo establece. En todo lo que sea preciso para puntualizar la función social de la propiedad, estoy de acuerdo con ello. Pero, no podemos dejar entregado al uso, el ejercicio, la disposición y las limita-

ciones del derecho de propiedad a la ley, cuando no hemos establecido el principio de su inviolabilidad (Evans de la Cuadra, 1967: 56).

El diputado Lorca volvió a insistir en que la función social de la propiedad le parecía un concepto ambiguo y propuso “que se estableciera algo similar a lo que dice la Constitución alemana en su artículo 14, inciso segundo: ‘La propiedad obliga. El uso de la propiedad debe contribuir al bien de la colectividad’” (Evans de la Cuadra, 1967: 56).

Defender la inviolabilidad del derecho de propiedad se constituye en el punto central de la argumentación que adoptan las clases propietarias en la discusión parlamentaria en torno a la reforma constitucional del derecho de propiedad. Al respecto el diputado Lorca señaló:

En la actual Constitución es donde se dice que se asegura el derecho de propiedad en sus diversas especies; pero, a renglón seguido, agrega que la ley determinará su ejercicio, etcétera. O sea, en ese sentido está diciendo que señala estos derechos en la Constitución, pero el legislador, cuando lo estima conveniente, sencillamente va a legislar sobre esto y lo demás. Prácticamente, ¿qué le está asegurando la Constitución al ciudadano con respecto al derecho de propiedad, partiendo de la base que lo vamos a mantener en la Carta Fundamental? [...] Si no se señala la inviolabilidad del derecho de propiedad, la ley, lisa y llanamente podría suprimirla en la práctica. El texto constitucional no establece absolutamente ningún marco en el cual el legislador pueda atenerse (Evans de la Cuadra, 1967: 56).

Para el diputado Lorca, la calidad de inviolabilidad del derecho de propiedad tenía la facultad de ofrecer al ciudadano propietario la seguridad, y protección, de que su propiedad no sería objeto de ningún tipo de atropello por parte de la autoridad o por la acción de los no propietarios. Despojar al derecho de propiedad de esa calidad significaba dejarlo a la voluntad discrecional de las autoridades, de los legisladores y de las mayorías no propietarias. Los ciudadanos propietarios no tendrían la tranquilidad ni la seguridad de que sus propiedades serían respetadas ni resguardadas. Para evitar esa situación de incertidumbre el derecho de propiedad debía mantener la calidad de inviolabilidad. El diputado Lorca concluía que ello era primordial para la tranquilidad psicológica de los ciudadanos propietarios.

Uno de los aspectos relevantes del discurso que la derecha y los defensores del derecho de propiedad privada levantaron durante esos años fue manifestar, permanentemente, que cualquier modificación a ese derecho provocaría un quiebre psicológico entre los propietarios. La idea central de esta estrategia era producir en la ciudadanía, en general, y en los propietarios, en particular, temor e inseguridad. A través de inserciones pagadas en la prensa, diversos grupos defensores de la

propiedad privada fueron “alertando” a los ciudadanos de los peligros que se cernían sobre la sociedad chilena de aprobarse la modificación al Artículo 10, Inciso 10, de la Constitución Política. Por ejemplo, Fiducia, la organización más radical en la defensa del derecho de propiedad, expresaba en una carta pública dirigida al presidente Frei conceptos muy similares a los señalados por el senador Bulnes y los diputados Hübner y Lorca. Según Fiducia, “la opinión pública del país está asistiendo al desarrollo de un debate tenso y decisivo, cuyo desenlace futuro se muestra cargado de angustiosas interrogantes” (*Fiducia*, 1966).

Esta última vinculación fue otro punto sobre el cual la derecha recurrió permanentemente para denunciar el peligro que significaba la reforma constitucional: la supuesta relación entre la modificación del derecho de propiedad y el establecimiento de un régimen político socialista.

La insistencia de los planteamientos de la derecha sobre la inviolabilidad del derecho de propiedad mereció, de parte del ministro de Justicia, una fuerte y contundente respuesta, en la cual se señalaron los alcances jurídicos y políticos de la inviolabilidad en relación a los otros derechos que gozaban los ciudadanos y ciudadanas en un régimen democrático. La postura del ministro fue clara y tajante: el derecho de propiedad era tan inviolable como cualquier otro derecho y no había razón alguna para que la Constitución Política lo destacara por sobre los otros derechos que poseían los ciudadanos y ciudadanas. La Constitución debía garantizar la calidad de inviolabilidad de todos ellos y no de uno en particular.

Con esta posición, el gobierno demócrata cristiano asumía que todos los derechos ciudadanos eran iguales en jerarquía e importancia, y que el Estado debía prestarles todo el amparo que corresponde. Sin lugar a dudas, esta postura doctrinaria fracturaba la concepción liberal democrática, partidaria de establecer un orden político en base a la protección y al reconocimiento de determinados derechos como inviolables, superiores y anteriores al Estado, entre los cuales estaba, en primer lugar, el derecho a la propiedad. La doctrina demócrata cristiana en esta materia era contundente: “no existe una razón valedera para que la Constitución garantice la inviolabilidad de un derecho dando a entender que este derecho se encuentra en una primacía, desde un punto de vista jurídico, respecto de los demás, en circunstancias de que esta inviolabilidad corresponde también a todos los derechos”. En ese sentido, someter a la propiedad a un estatuto jurídico determinado, especial, de excepción, es un resabio, en opinión del ministro de Justicia, de la estructura social y de la estructura de la Constitución de otros tiempos.

La posición ministerial se inserta en la teoría de la devaluación constitucional de la propiedad, según la cual la propiedad privada no sería un derecho fundamental, y su reconocimiento constitucional no tendría más efecto que el de una remisión al legislador ordinario para

que este determinara por entero su régimen o, a lo sumo, el de una prohibición dirigida al legislador futuro de supresión de la propiedad privada. Por cierto, esta teoría era rechazada abiertamente por los legisladores de derecha, pues consideraban que no sólo devaluaba constitucionalmente el derecho de propiedad sino a la propiedad misma.

En ese sentido, la postura de la derecha asumía la teoría constitucionalista norteamericana, en la cual el Estado liberal constitucional norteamericano creó un absoluto, la propiedad, en condiciones de limitar a otro absoluto, el poder soberano. Esta radical escisión entre soberanía y propiedad se evidencia en el ámbito normativo, en el que la soberanía se expresa en la Constitución y la propiedad en el Código Civil. Aunque en la primera se establece el resguardo y protección señalando dos elementos centrales del régimen de propiedad liberal: su inviolabilidad y el régimen de expropiación.

Durante el predominio del Estado liberal, la separación entre propiedad y soberanía se aseguró concediendo al propietario en exclusiva el pleno ejercicio de todos los derechos políticos y la participación activa en la comunidad política. Así, la protección de la propiedad privada se verifica, a lo largo del siglo XIX, ante todo, pero no exclusivamente, por medio del sufragio censitario. A los propietarios se los consideraba más patriotas, así como más desocupados y preparados para afrontar la cosa pública. De allí que los parlamentos, ya fueran del siglo XIX o del XX, estuvieron dominados por propietarios o representantes de estos. Así, las clases propietarias pudieron asegurar legislativamente la posibilidad de aumentar sin límites su propiedad y de protegerse de los no propietarios.

Conjuntamente con la teoría de la devaluación constitucional de la propiedad, los demócrata cristianos defendían férreamente el concepto de *función social* y la *accesibilidad* de la propiedad privada propuesta en la doctrina social de la Iglesia Católica. Así lo exponía el diputado Andrés Aylwin:

Somos [los demócrata cristianos], en principio, particularmente respetuosos del derecho de propiedad; pero lo somos sólo en la medida en que la propiedad cumple con la función social y en la medida en que los bienes no se acumulen en tal forma en manos de algunas personas que en el hecho hacen imposible el derecho de los demás a esa propiedad. Nosotros creemos en el derecho de propiedad y también creemos en el derecho a la propiedad [...] a fin de que las grandes mayorías nacionales puedan también beneficiarse con este derecho, y a fin de que la propiedad no se constituya en un privilegio sino en un derecho que las mayorías sientan y respeten, y que tengan la sensación de que con él se benefician (Evans de la Cuadra, 1967: 68).

Como se ha visto anteriormente, uno de los puntos del proyecto de reforma constitucional más discutidos por la derecha era, justamente, la

noción de *función social* de la propiedad privada. En opinión de los representantes de las clases propietarias dicho concepto era vago, impreciso y ambiguo. Recuérdese que los redactores de la Constitución en 1925 ya se habían referido de esa misma forma cuando debieron discutir la proposición de asignarle a la propiedad privada el carácter de función social. También se había discutido ampliamente dicha concepción durante la tramitación de la Ley de Reforma Agraria propuesta y aprobada por el gobierno de Jorge Alessandri Rodríguez. En ese sentido, la argumentación sostenida por la derecha era, esencialmente, la misma.

Sin embargo, la discusión sobre la función social de la propiedad durante la tramitación del proyecto del gobierno de Frei se abrió en dos dimensiones, por un lado estaban los planteamientos de los diputados de derecha, tendientes a fijar limitaciones y precisiones, y por otro, los planteamientos de los diputados de izquierda que buscaban ampliar el radio de acción de la función social de la propiedad¹⁵.

Las propuestas que se formularon en torno a esta cuestión fueron sometidas a votación interna en la Comisión de Constitución, Legislación y Justicia. En primer lugar, se votó la indicación del Ejecutivo, cuya aprobación implicaría el rechazo de todas las indicaciones que se propusieron reemplazarla: se habían formulado tres, la del profesor Dinator Guzmán, la de los diputados radicales Carlos Morales y Alberto Naudón y la del diputado derechista Gustavo Lorca Rojas. Efectuada la votación en forma económica, el resultado fue el siguiente: por la afirmativa, 7 votos; por la negativa, 3 votos. En consecuencia, fue aceptada la indicación propuesta por el Ejecutivo y quedaron rechazadas las demás indicaciones para sustituirlo.

Luego se discutieron y votaron las indicaciones formuladas por el diputado Millas. En una primera votación, el resultado fue un empate a tres votos; por lo tanto, se abrió una ronda de intervenciones. De la misma participó el diputado Millas, quien profundizó las razones que lo motivaron a formular la indicación en votación, señalando, que ella “enriquecía y completaba la indicación del Ejecutivo, en la cual se

15 El diputado Lorca, en relación a este punto, propuso: “b) La propiedad obliga al cumplimiento de su función social, la que comprende todo aquello que exigen los intereses generales del Estado, la utilidad y la salubridad pública, el mejor aprovechamiento de las fuentes de energía productiva en el servicio de la colectividad y la elevación de las condiciones de vida del común de los habitantes. c) Para el cumplimiento de esta función, podrán dictarse leyes de expropiación de carácter general y particular. d) En la ley que así lo declare, deberá señalarse la razón de la expropiación, fundada en algunos de los aspectos señalados en la letra b) de este número”. Por su parte, el diputado comunista Orlando Millas, propuso la siguiente indicación: “El derecho de propiedad desempeña una función social, en virtud de la cual debe ser ejercitado en interés de la comunidad. En caso de conflicto entre el interés privado y social, este prevalece sobre aquel; en tal sentido, puede la ley imponerle las obligaciones o servidumbres que el interés social determine” (Evans de la Cuadra, 1967: 56).

echa de menos, precisamente, esa definición, esa precisión del concepto de función social". Las observaciones formuladas por el diputado Millas fueron respondidas por el subsecretario Enrique Evans. En lo sustantivo, este señaló que la "indicación [...] no contribuye a clarificar el texto, ya que él se preocupó, en forma muy expresa, de precisar qué se entiende por 'función social' [además, este concepto] está determinado [...] con precisión y detalle" y por último, Evans, hizo "presente a la Comisión que, de aprobarse la indicación del señor Millas quedaría una redundancia" (Evans de la Cuadra, 1967: 75).

Dicho esto se sometió a votación nuevamente la indicación del diputado Millas. El resultado fue el siguiente: un voto por la afirmativa y cinco por la negativa.

Por consiguiente, las indicaciones que buscaban introducir alguna variación en el proyecto del Ejecutivo con la intención de hacerlo más extenso, como eran las proposiciones del diputado de izquierda, y aquellas que intentaban limitarlo, fueron ampliamente rechazadas tanto en la Comisión como cuando el proyecto fue discutido en la Sala. El ministro de Justicia, el subsecretario de Justicia y los diputados demócrata cristianos integrantes de la Comisión rechazaron cualquier tipo de indicación formulada, incluso aquellas que potenciaban la democratización y la socialización del derecho de propiedad. La actitud asumida por los demócrata cristianos fue bastante intransigente y poco dispuesta a aceptar modificaciones en el proyecto propuesto por el Ejecutivo.

En la discusión suscitada en la Sala de la Cámara de Diputados se volvieron a manifestar, por parte de la oposición, los planteamientos formulados en la Comisión, pero con una variante: los partidos que estaban dispuestos a votar a favor de la aprobación de la modificación del derecho de propiedad, a pesar de disentir, se fueron identificando con la propuesta demócrata cristiana.

El Partido Liberal estaba representado por el diputado Gustavo Lorca Rojas, quien con vehemencia defendió la posición del liberalismo nacional con respecto a la propiedad privada. Según Lorca, el único derecho o garantía constitucional que ha sido objeto de fundamentales modificaciones es el derecho de propiedad. En su opinión, "el proyecto termina con la garantía que ampara el derecho de propiedad". Lo cual reviste de "extraordinaria gravedad, porque es el fundamento básico del orden social que hace posible a los ciudadanos el ejercicio de todos los demás derechos y libertades que consagra la Constitución" (Evans de la Cuadra, 1967: 80).

Dicho esto, el diputado liberal se refirió a lo peligroso que era dejar el derecho de propiedad en manos de las mayorías legislativas circunstanciales. En este punto volvió a insistir en los planteamientos señalados en la Comisión, en esta oportunidad dijo: "al entregar la disposición constitu-

cional, todo lo que se refiere al uso, disfrute, disposición y limitaciones a la ley, sin garantizar su inviolabilidad esencial, lisa y llanamente, la garantía deja de encontrarse en la Carta Fundamental, para pasar a lo que disponga la ley: al flujo de las mayorías parlamentarias o de las orientaciones que impriman un régimen determinado” (Evans de la Cuadra, 1967: 80).

El Partido Liberal era partidario de mantener la inviolabilidad del derecho de propiedad tal cual como lo señalaba la Constitución de 1925, como también de mantener el régimen de expropiación e indemnización, especialmente las tres garantías fundamentales consagradas en dicha Constitución: “a) La indemnización debe ser previa; b) la indemnización debe ser en dinero; y c) la indemnización debe ser justa y determinada de común acuerdo por los interesados, o por la justicia ordinaria en caso de desacuerdo”. Estas tres garantías desaparecen, en opinión de Lorca, con la reforma, dado que la “indemnización no se pagará en dinero, ni se determinará de común acuerdo, ni se podrá ir a la Justicia Ordinaria. Todo ello quedará entregado al arbitrio de las mayorías ocasionales de los legisladores”.

Otra disposición considerada de extrema gravedad por los liberales era aquella que se “refiere a la reserva del dominio exclusivo de determinadas propiedades para el Estado”. Ante lo cual el diputado liberal manifestó: “Como es el legislador quien califica el interés de la comunidad, bien podría ocurrir que se reservara al Estado el dominio exclusivo, por ejemplo, de toda la propiedad agrícola o urbana, de las industrias en los casos que ocupen tantos o cuantos obreros, de los medios de producción, etcétera. Esto afecta gravemente la garantía del derecho y lo deja prácticamente sin protección alguna”¹⁶.

En resumen, el Partido Liberal intentaba mantener la inviolabilidad del derecho de propiedad, el régimen de expropiaciones e indemnizaciones tal cual como estaba señalado en la Constitución Política de 1925, evitar la concentración de la propiedad en manos del Estado y por último, impedir que el derecho de propiedad quedara al arbitrio de las autoridades estatales o de las mayorías parlamentarias. El Partido Liberal consideraba que la modificación a un derecho fundamental, como es el derecho de propiedad privada, implicaba poner en peligro el orden social, político y económico vigente.

El Partido Conservador hizo manifiesta su oposición al proyecto de reforma a través de la intervención del diputado Monckeberg. Este señaló que su partido nunca se había opuesto a que se modificara la Constitución Política del Estado, sin embargo, hace la siguiente distinción: “Entre las

16 Los párrafos entrecomillados corresponden al discurso pronunciado por el diputado Gustavo Lorca Rojas en la Sesión de la Cámara de Diputados correspondiente al 18 de agosto de 1965 (Evans de la Cuadra, 1967: 57).

disposiciones concretas propuestas por el Ejecutivo hay algunas que nos parecen positivas y útiles, muchas que resultan sencillamente inocuas y otras que son gravemente inconvenientes, peligrosas y repudiables, porque tienden a socavar instituciones básicas, no sólo del sistema democrático que nos rige, sino, incluso, de la convivencia civilizada”. Por cierto, la iniciativa más perjudicial era la “supresión, en forma encubierta, pero no menos real, de la garantía constitucional del derecho de propiedad”.

Según los conservadores, la sola presentación de este proyecto “ha suscitado verdadera alarma nacional”, provocando incertidumbre, inestabilidad y la postración en las actividades productoras. Esto debido a que el proyecto en discusión, “aunque asegura a todos los habitantes de la República este derecho, se derogan, en sus principales aspectos, las actuales disposiciones que tienden a hacer efectiva esta garantía; y en su reemplazo se establecen nuevas normas que invalidan o hacen inexistente la propiedad”. Al igual que los liberales, los conservadores abogan por mantener la calidad de inviolabilidad del derecho de propiedad, cuya derogación significaría “la destrucción de esta institución básica del orden social”, al dejarla entregada “al arbitrio de las mayorías ocasionales, socializantes o demagógicas del Poder Legislativo”.

Las opiniones de los representantes de la derecha no cambiaron en la discusión en la Cámara de Senadores. Sin embargo, allí, gracias a la mediación de los senadores de izquierda, especialmente de Raúl Ampuero, con el apoyo de los comunistas y en acuerdo con los senadores demócrata cristianos, se desglosó el proyecto de reforma presentado por el Ejecutivo.

Esta decisión implicó discutir por separado la reforma constitucional general y la reforma al derecho de propiedad, posibilitando con ello concentrar la discusión parlamentaria en forma particular y específica en la normativa institucional que regía el derecho de propiedad privada, la cual finalmente concluyó en enero de 1967, con la aprobación de la modificación de la normativa que ponía fin a la inviolabilidad de la propiedad, estableciéndose un nuevo régimen de expropiaciones. Con la promulgación del nuevo articulado constitucional, la discusión en torno a la ley de Reforma Agraria se realizó en cuestión de meses.

Finalmente, la Ley de Reforma Agraria se aprobó con los votos del PDC y el apoyo de los partidos de izquierda. Sin embargo, ningún representante de dichos partidos concurrió aquel domingo de julio de 1967 cuando el presidente Frei firmó la histórica ley. Seguramente –comentó la revista *Ercilla*– se conformaron con verlo por televisión. En aquella ocasión, Frei señaló:

Hay gente que se cree revolucionaria, pero cuando llega el momento de estas pequeñas pruebas, que significan hasta el cambio de cos-

tumbre para que Chile pueda trabajar, producir, ahorrar y construir, son los que andan llevando la murmuración y el desacuerdo por las calles de la ciudad [...] Nosotros no podemos darles tierras a todos los campesinos del país. Vamos a ir progresivamente, dando el máximo de lo que podamos, con todos nuestros recursos, pero tampoco podemos engañar. No estamos haciendo una Reforma Agraria para perseguir al empresario, que muchas veces es un campesino más pobre que muchos trabajadores modestos del centro. No estamos en contra del empresario que mantiene buenas condiciones sociales (*Ercilla*, 1967: 3).

Las palabras del Ejecutivo fueron respondidas por los representantes de la derecha. El senador Bulnes señaló que “la nueva ley produciría una inquietud permanente entre los empresarios agrícolas, por la amenaza de una expropiación sin más ni más”. Similares palabras tuvo el presidente de la SNA, Hugo Zepeda Barrios, expresando que todo no pasaba de una farsa debido a que no habría dinero para intensificar el desarrollo agropecuario. “Este –añadió– disminuirá ostensiblemente a raíz de esta ley, y con eso se agudizará el problema de importación de carne de vacuno, por ejemplo” (*Ercilla*, 1967: 3).

Otros sectores de derecha plantearon que la tramitación de la Ley de Reforma Agraria, así como su promulgación, se había realizado al margen de la Constitución Política del Estado. En su opinión, se ha violado un precepto jurídico fundamental, para dar paso –a través de una mayoría parlamentaria ocasional– a una iniciativa política. En el fondo, se sigue aún discutiendo la reforma del Artículo 10, Inciso 10, sobre el derecho de propiedad.

La aprobación de la Ley de Sindicalización Campesina 16.625 completó el cuadro de cambios radicales en el agro. Con estas medidas se debilitó, efectivamente, la capacidad de dominación del sector terrateniente de la clase propietaria chilena. Se abrió, con ello, un horizonte de esperanzas para los sectores campesinos: la posibilidad de acceder a la tierra, a la educación, a la cultura, a la participación en la sociedad política chilena; se abrió también otra grieta, tal vez, la mayor de todas las producidas en el sistema político: los consensos y compromisos establecidos en la década del treinta por el capital para evitar la revolución social, estaban quebrados. La paz social establecida por el capital en el ECC había llegado a su fin. De allí que para algunos “en última instancia, la Reforma Agraria [...] es la causante directa del pronunciamiento militar del 11 de Septiembre”, que instalara la larga dictadura militar bajo la conducción del general Augusto Pinochet¹⁷.

17 Carta de Eduardo Boetsch a *El Mercurio*, 2 de Agosto de 1987, citado por Sergio Gómez (1987: 18).

BIBLIOGRAFÍA

- BENGOA, JOSÉ Y TIRONI, EDUARDO 1994 *El gobierno de la transición: un balance* (Santiago de Chile: Sur).
- Boeninger, Edgardo 1997 *La democracia en Chile. Lecciones para gobernabilidad* (Santiago de Chile: Andrés Bello).
- Brachet-Marquez, Vivianne 1996 *El pacto de dominación. Estado, clase y reforma social en México (1910-1995)* (México DF: El Colegio de México).
- Bravo, Germán 1981 *Debilidad hegemónica de la derecha chilena en el Estado de Compromiso* (Santiago de Chile: FLACSO) Documento de Trabajo N° 129.
- Bruna, Susana 1976 *Chile: la legalidad vencida* (México DF: Era).
- Cañas Kirby, Enrique 1997 *Proceso Político en 1973-1990* (Santiago de Chile: Andrés Bello).
- Corvalán Márquez, Luis 2000 *Los partidos políticos y el golpe del 11 de septiembre. Contribución al estudio del contexto histórico* (Santiago de Chile: CESOC).
- Corvalán Márquez, Luis 2001 *Del anticapitalismo al neoliberalismo en Chile* (Santiago de Chile: Sudamericana).
- Cristi, Renato 2000 *El pensamiento político de Jaime Guzmán. Autoridad y libertad* (Santiago de Chile: LOM).
- Davis, Tom 1963 "Eight decades of inflation in Chile 1879-1959" in *The Journal of Political Economy*, N° 71.
- Davis, Tom 1964 "Dualism, stagnation and inequality: the impact of social legislation in the Chile Labor Market" in *International Labor Research Review*, N° 3.
- Delgado, Oscar 1965 *Reformas agrarias en la América Latina* (México DF: Fondo de Cultura Económica).
- El Mercurio* 1939 (Santiago de Chile) 16 de marzo.
- El Mercurio* 1965 (Santiago de Chile) 22 de mayo.
- El Mercurio* 1967 (Santiago de Chile) 12 de agosto.
- Elster, Jon 1997 *El cemento de la sociedad. Las paradojas del orden social* (Barcelona: Gedisa).
- Ercilla* 1965 (Santiago de Chile) marzo.
- Ercilla* 1967 (Santiago de Chile) enero.
- Evans de la Cuadra, Enrique 1967 *Estatuto constitucional del Derecho de propiedad en Chile* (Santiago de Chile: Andrés Bello).
- Faletto, Enzo et al. 1971 *La génesis histórica del proceso político chileno* (Santiago de Chile: Quimantú).

- Faúndez, Jorge 1988 *Marxism and democracy in Chile: from 1932 to fall of Allende* (Yale: University Press).
- Fiducia* 1966 (Santiago de Chile) Año III, N° 22, febrero-marzo.
- Garcés, Mario 2002 *Tomando su sitio. El Movimiento de los pobladores de Santiago 1957-1970* (Santiago de Chile: LOM).
- Garretón, Manuel A. 1983 *El proceso político chileno* (Santiago de Chile: FLACSO).
- Garretón, Manuel A. 1985 *Universidades Chilenas. Historia, reforma e intervención* (Santiago de Chile: Sur).
- Garretón, Manuel A. y Moulian, Tomás 1983 *La Unidad Popular y el conflicto político en Chile, 1970-1973* (Santiago de Chile: Minga).
- Gil, Federico 1968 *El sistema político chileno* (Santiago de Chile: Andrés Bello).
- Gómez, Sergio 1987 *Notas sobre la polémica reciente acerca de la Reforma Agraria* (Santiago de Chile: FLACSO) Material de Discusión N° 102.
- Gómez Leyton, Juan Carlos 1985 “El Estado Capitalista de Compromiso. Difícil camino al socialismo, Chile 1938-1973”. Ponencia presentada al V Encuentro de Historiadores, Academia de Humanismo Cristiano, FLACSO e Instituto de Estudios Contemporáneos (IEC), mimeo.
- Gómez Leyton, Juan Carlos 1991 “Los rebeldes con causa: campesinos, estudiantes y militantes. Tres estudios históricos”, mimeo.
- Gómez Leyton, Juan Carlos 1993 *La rebeldía socialista. El Partido Socialista en la década de los sesenta, 1959-1970* (Santiago de Chile: FLACSO) Material de Contribuciones N° 108.
- Gómez Leyton, Juan Carlos 1994 *Las poblaciones callampas. Expresión de la lucha social de los pobres* (Santiago de Chile: FLACSO).
- Gómez Leyton, Juan Carlos 1997 “Clase trabajadora y modernidad. La experiencia chilena” en *Encuentro XXI* (Santiago de Chile) N° 7.
- Gómez Leyton, Juan Carlos 1998a “El Quiebre de la Democracia Chilena. Una aproximación desde la teoría de la elección racional”, mimeo.
- Gómez Leyton, Juan Carlos 1998b “La revolución capitalista chilena, 1973-1990”, mimeo.
- Gómez Leyton, Juan Carlos 1999 “La elección presidencial de 1970” en *Estudios* (México: Instituto Tecnológico Autónomo de México-ITAM) N° 56-57, primavera-verano.
- Gómez Leyton, Juan Carlos 2002 “Democracia y ciudadanía latinoamericana en los tiempos del libre mercado” en *América Latina* (Santiago de Chile: ARCIS) N° 2.
- Gómez Leyton, Juan Carlos 2004 *La frontera de la democracia: el derecho de propiedad en Chile, 1925-1973* (Santiago de Chile: LOM).

- Guzmán, Jaime 1964 "El derecho de propiedad y el proyecto de reforma constitucional" en *Fiducia* (Santiago de Chile) N° 14.
- Guzmán, Jaime 1965 "El capitalismo y los católicos de la tercera posición" en *Fiducia* (Santiago de Chile) N° 20.
- Huneus, Carlos 1988 *La reforma universitaria, veinte años después* (Santiago de Chile: CPU).
- Labrousse, Alain 1973 *El experimento chileno ¿Reformismo o revolución?* (Barcelona: Grijalbo).
- Linz, Juan José 1990 *La quiebra de las democracias* (México DF: Alianza Editorial Mexicana).
- Martner, Gonzalo 1988 *El gobierno del Presidente Salvador Allende, 1970-1973. Una evaluación* (Concepción: LAR).
- Moulian, Tomás 1983a *Democracia y socialismo* (Santiago de Chile: FLACSO).
- Moulian, Tomás 1983b *Los Frentes Populares y el desarrollo de la década del sesenta* (Santiago de Chile: FLACSO) Documento de Trabajo N° 191.
- Moulian, Tomás 1993 *La forja de ilusiones. El sistema de partidos 1932-1973* (Santiago de Chile: ARCIS/FLACSO).
- Moulian, Tomás 1997 *Chile actual: anatomía de un mito* (Santiago de Chile: LOM/ARCIS).
- Moulian, Tomás y Torres-Dujisin, Isabel 1987 *Conversaciones entre honorables. Las elecciones presidenciales de la derecha, 1938-1946* (Santiago de Chile: FLACSO).
- Muñoz, Oscar 1977 *Orígenes políticos y económicos del estado empresarial en Chile* (Santiago de Chile: CIEPLAN).
- Salazar, Gabriel 1990 *Violencia política popular en las "grandes Alamedas". Santiago de Chile 1947-1987 (Una perspectiva histórico-popular)* (Santiago de Chile: Sur).
- Salazar, Gabriel 1994 *Problemas históricos de la modernidad en Chile contemporáneo* (Santiago de Chile: Sur).
- Tagle, Matías 1992 *La crisis de la democracia en Chile. Antecedentes y causas* (Santiago de Chile: Andrés Bello).
- Valdivia, Verónica 1995 *Nacionalismo e Ibañismo y las Fuerzas Armadas* (Santiago de Chile: Universidad Católica Blas Cañas) Serie de Investigaciones N° 8.
- Valdivia, Verónica 1996 *Camino al Golpe: el nacionalismo chileno a la caza de las fuerzas armadas* (Santiago de Chile: Universidad Católica Blas Cañas) Serie de Investigaciones N° 11.
- Valenzuela, Arturo 1984 *El quiebre de la democracia en Chile* (Santiago de Chile: FLACSO).
- Weffort, Francisco 1968 "El populismo en la política brasileña" en *Brasil Hoy* (México DF: Siglo XXI).