



Centro de estudios del desarrollo

f /asuntospublicos

@ced_cl

Informe 1299

Política

14/07/2017

Cambio Social en Democracia: Los Partidos Frente a la Cuestión Agraria en Chile¹

Eduardo Saffirio Suárez²

Novedades

14/07/2017

Política

Cambio Social en Democracia: Los Partidos Frente a la Cuestión Agraria en Chile

07/07/2017

Política

A propósito de las elecciones primarias del 2 de julio

30/07/2017

Política

Gabriela Mistral y la promesa de una sola humanidad, sin racismo ni xenofobia

23/06/2017

Política

La reforma laboral ante la OIT: avances y cuestionamientos. Parte II

16/06/2017

Política

La reforma laboral ante la OIT: avances y cuestionamientos. Parte I

09/06/2017

Política

Un recuento crítico de la reforma laboral

Acerca de

Este informe ha sido preparado por el Consejo Editorial de asuntospublicos.cl.

©2000 asuntospublicos.cl. Todos los derechos reservados.

Se autoriza la reproducción, total o parcial, de lo publicado en este informe con sólo indicar la fuente.

Leer y estudiar sobre el tema de las transformaciones agrarias es siempre atractivo y de gran utilidad pues, entre otros aspectos, nos lleva a releer a Chonchol y Scully. Reflexionar sobre ellas es particularmente provechoso hoy, ya que nos encontramos en un momento de discusión sobre nuevos cambios para mejorar nuestra democracia y avanzar en justicia social. Sin duda, las experiencias históricas de transformaciones estructurales de enorme envergadura, como lo fueron los cambios agrarios en Chile, nos entregan útiles enseñanzas para el presente y el futuro.

Y el libro del Profesor Octavio Avendaño, Los Partidos Frente a la Cuestión Agraria, publicado por LOM Ediciones, proporciona claves muy importantes para entender las razones que explican lo tardío de una reforma estructural, que aunque era obvia de realizar ya durante las primeras décadas del siglo XX, fue postergada por múltiples motivos que el libro detalla.

En efecto, la necesidad de la transformación en el agro chileno estaba diagnosticada dos o tres décadas antes de que pudieran concretarse los cambios en él. Algunas de las razones de su pertinencia para la sociedad chilena de la época, eran:

- La superación del atraso productivo en el mundo rural.
- La ruptura de la dominación tradicional, en una sociedad que desde las primeras décadas del siglo XX ya no era predominantemente agraria.
- La democratización política, terminando con el cohecho y el control del voto rural por la oligarquía terrateniente y sus partidos de notables.
- La justicia social vía la organización de los trabajadores rurales –en sus variadas expresiones- en sindicatos, cooperativas y asociaciones y, obviamente, el acceso a la tierra del campesinado.

¹ Informe elaborado a partir de la presentación preparada para el lanzamiento del libro del profesor Octavio Avendaño, Los Partidos Frente a la Cuestión Agraria en Chile, 1946-1973. LOM Ediciones, realizado el día 20 de junio en el Archivo Nacional en la ciudad de Santiago.

Fue un agrado poder comentar este libro en representación del Centro de Estudios del Desarrollo, en conjunto con la profesora Cecilia Osorio y de mi amigo y compañero de curso los cinco años de Derecho en la Universidad de Chile, el profesor Pablo Ruiz-Tagle.

² Abogado. Cientista Político. Miembro del Directorio CED.

De lo anterior queda claro que Jacques Chonchol fue certero al señalar que los cambios agrarios en el Chile de los años sesenta afectaban las estructuras de poder: “La reforma agraria ha pretendido y pretende afectar un aspecto de la sociedad que ha tenido mucha importancia –más en el pasado que ahora- pero que sigue gravitando en la configuración de una serie de relaciones sociales, políticas, económicas, culturales, institucionales y jurídicas”³.

El libro en comento nos muestra el estrecho vínculo del proceso reformista agrario con cambios políticos y electorales significativos que se realizaron durante el período. Una prueba más de que la política importa y que la democracia es el régimen político que mejor asegura el cambio social pacífico y las políticas distributivas y redistributivas, cuando se realizan con solvencia técnica y capacidad de construir mayorías parlamentarias y sociales, que permitan minimizar la oposición a lo que Hirschman llamó la retórica de la reacción⁴.

El texto que reseñamos hace evidente que sin los cambios políticos introducidos a fines del segundo gobierno de Ibáñez, habrían seguido siendo inviables los procesos de transformación agraria. Como sabemos, estas reformas político electorales se realizaron vía la configuración de un acuerdo de centro e izquierda conocido como Bloque de Saneamiento Democrático, que hizo posible modificaciones al sistema político, como:

- El establecimiento de la cédula única
- La re legalización del Partido Comunista
- La promoción de la ampliación del electorado, vía por ejemplo, de la obligatoriedad de facto del voto.

Con lo anterior se comenzó a superar uno de los grandes déficits de la democracia chilena: su baja inclusividad ciudadana⁵.

El libro, en la línea de una obra notable de Timothy R. Scully, destaca también los cambios en el sistema de partidos tras el llamado “terremoto Ibañista”, producido en 1952.

Nos referimos a la legalización del Partido Comunista, a la unificación del Partido Socialista, al debilitamiento de la derecha y el paulatino desplazamiento de un centro geométrico posicional – el Radical- por otro programático, la Democracia Cristiana⁶.

No estuvo ajeno a lo anterior el tema agrario, pues el clivaje capital/trabajo fue completado más allá de lo urbano y minero con la irrupción de un movimiento campesino mayoritariamente expresado por el partido Demócrata Cristiano –previamente Falange Nacional- desde 1953 en adelante.

³ Ver: Chonchol, Jacques. “Poder y reforma agraria en la experiencia chilena”. En: Pinto, Aníbal y otros. *Chile, Hoy*. Siglo XXI Editores. México. 1970.

⁴ Ver: Saffirio, Eduardo. Informe de Asuntos Públicos N° 1.158. Centro de Estudios del Desarrollo. 9 de Septiembre de 2014. <http://www.asuntospublicos.cl/2014/09/retorica-y-reformas-releyendo-a-albert-o-hirschman/>

⁵ Hoy día la leyenda negra sobre la democracia chilena ha reemplazado a la antigua leyenda rosa sobre ella. Un análisis histórico y comparado, equilibrado y maduro nos debiera llevar a juicios de mayor equilibrio: Para la época y la ubicación geográfica, Chile transitó entre los siglos XIX y XX –no sin tropiezos severos- desde una oligarquía competitiva a una poliarquía, donde hasta muy avanzado el siglo XX, la inclusividad ciudadana fue baja. Ver: Dahl, Robert. *La Poliarquía*. Tecnos. Madrid. 1989.

⁶ Ver: Scully, Timothy, R. *Los Partidos de Centro y la Evolución Política Chilena*. Cieplan. Santiago de Chile. 1992.

En el tema que nos ocupa -los cambios agrarios- el libro del profesor Avendaño deja claro que los gobiernos radicales, desde 1938, no solo fueron objeto del veto de la derecha en variadas políticas, sino también que el radicalismo era un partido con fracciones internas con desacuerdos muy marcados y que, además, algunas de ellas expresaban en su interior una fuerte presencia de los intereses patronales agrarios, como lo destacó hace muchos años don Anibal Pinto, en el libro clásico Chile un Caso de Desarrollo Frustrado⁷.

Pero, la Democracia Cristiana no solo era un centro programático y modernizador, sino que:

- En su seno los intereses patronales agrarios pesaban relativamente poco.
- Era un partido mucho más abierto al diálogo con la ciencia social y con la técnica de la época. Ello fue clave al momento de elaborar diagnósticos consistentes y plataformas programáticas transformadoras con gran solvencia técnica y adecuadas para la época.
- Tenía fuertes vínculos con la Iglesia Católica y sus activistas rurales pro reformas.
- Disputaba el electorado ampliado con la fuerza propia de un partido emergente, con dos partidos de izquierda, el Partido Comunista y el Partido Socialista.
- Gracias al papel de dos falangistas, el abogado Lorenzini y el ingeniero agrónomo León, la Falange Nacional se convirtió desde las huelgas de Lontué y Molina (1953), en el partido político que fundía al social cristianismo con la fuerza social campesina organizada.

Por todo lo anterior, reiteramos, el sistema de partidos chileno completó el eje capital/trabajo con la Falange como la gran fuerza hegemónica de los pobres rurales⁸, fortaleciendo la institucionalización política y partidaria en la sociedad.

Como último comentario quisiéramos destacar que, también, este libro nos permite hacer algunas reflexiones sobre el cambio social gradual, aunque profundo, la violencia y el marco constitucional.

- Los cambios agrarios en Chile fueron de envergadura significativa: Se expropiaron 9 millones de hectáreas productivas entre 1967 y 1973; 55 mil familias campesinas accedieron a la propiedad de la tierra; se produjo un enorme desarrollo asociativo de los trabajadores rurales en sindicatos y también en cooperativas; y se sentaron las bases para el desarrollo frutícola y forestal del país a contar del Plan CORFO de 1968.

Sin embargo, pese a la envergadura del cambio social realizado en corto tiempo, la violencia fue baja para el contexto internacional y nacional vigente; lo que muestra la experiencia comparada en procesos similares y la magnitud simbólica y material de las transformaciones. Como se describe en el libro, al inicio la violencia agraria fue solamente patronal, y luego –desde 1970- también la promovió la ultra izquierda. Los partidos políticos, del sistema, sin embargo, empujaron movilizaciones campesinas mayoritariamente pacíficas, concordantes con la vía institucional de cambio proclamada por la mayoría de ellos⁹.

⁷ Pinto, Anibal. Chile un Caso de Desarrollo Frustrado. Editorial Universitaria. Santiago de Chile. 1973.

⁸ Scully, Timothy, R. Op. Cit. Capítulo IV.

⁹ Y estas transformaciones fueron posibles pese a la fuerza de la derecha, disminuida electoralmente desde 1958, pero no vencida, y porque también se contó como factores favorables al cambio agrario, con el apoyo del grueso de la Iglesia Católica de la época y del propio gobierno de los EE.UU., en disputa con el comunismo soviético por la hegemonía mundial en el marco de la guerra fría.

Sin duda, vinculado al carácter pacífico de la movilización social y política promovida por las fuerzas partidarias con representación parlamentaria, se encuentra el tema de la porosidad o resistencia del orden jurídico al cambio social. Aquí destaca un aspecto central de la Constitución de 1925, que a veces olvidamos: Ella permitía que las mayorías se expresaran posibilitando la reforma e incluso la ruptura democrática. Una mayoría de los diputados y senadores en ejercicio permitía el cambio constitucional, incluyendo el derecho de propiedad. Este dejó de ser intangible, pues primó su función social, fomentando el establecimiento del pago diferido de los predios expropiados –pese a la alta inflación de la época- y que la base de cálculo de las indemnizaciones a pagar se hiciera sobre el avalúo fiscal de los predios y no sobre su valor de mercado.

No es baladí, entonces, que el marco constitucional en democracias con pobreza y desigualdad esté abierto, en lo grueso, al juego leal de mayorías y minorías parlamentarias. Lo anterior solo es posible cuando los mecanismos de reforma constitucional son flexibles y no rígidos y/o pétreos. Esto puede ser un elemento fundamental de considerar al momento de debatir sobre la situación constitucional chilena actual.