

# Patricio Aylwin Azócar

Una vida republicana: convicción, política y doctrina

BIBLIOTECA DEL CONGRESO NACIONAL DE CHILE 2015

A black and white portrait of Patricio Aylwin Azócar, an elderly man with short, light-colored hair, wearing a dark suit jacket, a white shirt, and a patterned tie. He is looking directly at the camera with a slight smile. The background is a plain, light color.

**Patricio Aylwin Azócar**

**Una vida republicana: convicción, política y doctrina**

## **BIBLIOTECA DEL CONGRESO NACIONAL**

**Director** Alfonso Pérez Guiñez

**Director Adjunto** Felipe Vicencio Eyzaguirre

### **Edición a cargo de**

David Vásquez Vargas

María Teresa Corvera Vergara

### **Equipo de Investigación**

Luis Castro Paredes: investigación y textos

María Teresa Corvera Vergara: investigación y textos

María Soledad Larenas Salas: investigación y textos

Paula Lekanda Labán: investigación y textos

Rodrigo Obrador Castro: investigación y textos

Juan Guillermo Prado Ocaranza: investigación y textos

Felipe Rivera Polo: investigación y textos

Edmundo Serani Pradenas: investigación y textos

David Vásquez Vargas: investigación y textos

### **Diseño y Diagramación**

Unidad de Comunicaciones, Biblioteca del Congreso

José León Blanco

Cecilia Cortinez Merino

Impreso en Chile por Andros Impresores

©Biblioteca del Congreso Nacional de Chile

Registro de Propiedad Intelectual N° 260925

I.S.B.N.: 978-956-7629-29-9



Esta obra está bajo una Licencia Creative Commons Atribución - No Comercial - Sin Derivadas 3.0 Unported

Portada y contraportada: Archivo Fotográfico Museo Histórico Nacional

Patricio Aylwin Azócar

Una vida republicana: convicción, política y doctrina.

Santiago de Chile : Ediciones Biblioteca del Congreso Nacional, 2015.

305 páginas : ilustraciones ; 22 cm.

CHILE. CONGRESO NACIONAL - HISTORIA - SIGLO XX

AYLWIN AZOCAR, PATRICIO - BIOGRAFÍA

CHILE. PRESIDENTE (1990-1994 : AYLWIN AZOCAR)

CHILE. SENADOR (1965-1973 : AYLWIN AZOCAR)

AYLWIN AZOCAR, PATRICIO - PENSAMIENTO POLÍTICO Y SOCIAL

CHILE. TRANSICIÓN A LA DEMOCRACIA (1990)

# CONTENIDOS

<b>Prólogo</b>	<b>5</b>
Patricio Walker Prieto	
<b>Presentación</b>	<b>9</b>
Alfonso Pérez Guiñez	
<b>Patricio Aylwin: semblanza, pensamiento y trayectoria política</b>	<b>13</b>
Juan Guillermo Prado Ocaranza	
<b>Trabajo Legislativo del Senador Patricio Aylwin</b>	<b>35</b>
Rodrigo Obrador Castro	
<b>Fortiter in re, suaviter in modo: Trayectoria político-parlamentaria de Patricio Aylwin Azócar (1965-1973)</b>	<b>63</b>
Felipe Rivera Polo	
<b>Patricio Aylwin Azócar 1970-1990</b>	<b>109</b>
David Vásquez Vargas	
<b>Aspectos económicos del gobierno de don Patricio Aylwin Azócar: Resultados de su gobierno de “crecimiento con equidad”</b>	<b>159</b>
M <sup>a</sup> Soledad Larenas Salas	
<b>Los Derechos Humanos bajo el gobierno del Presidente Patricio Aylwin Azócar</b>	<b>179</b>
Edmundo Serani Pradenas	
<b>La política exterior durante el gobierno del Presidente Aylwin: reinserción internacional y nueva imagen del país</b>	<b>205</b>
Paula Lekanda Labán	
<b>Crecimiento con equidad y la política social del gobierno de Patricio Aylwin</b>	<b>243</b>
María Teresa Corvera Vergara	
<b>Política y legislación educacional en el gobierno del Presidente Patricio Aylwin (1990 - 1994)</b>	<b>269</b>
Luis Castro Paredes	



*Fuente: Archivo  
Fotográfico Museo  
Histórico Nacional*

## Prólogo

*“Este es Chile, el Chile que anhelamos, el Chile por el cual tantos, a lo largo de la historia, han entregado su vida; el Chile libre, justo, democrático, una nación de hermanos”*

*Patricio Aylwin A., 12 de marzo de 1990*

Patricio Aylwin Azócar es uno de los personajes más relevantes de la historia chilena del siglo XX, no solo por su destacada carrera jurídica y su constante desempeño en la vida política del país, sino que también y ante todo, por haber sido el primer presidente elegido democráticamente, luego de diecisiete años de dictadura militar. Aun cuando lo anterior es mérito suficiente, no hace justicia al aporte de este gran hombre al desarrollo nacional.

El legado de don Patricio Aylwin tiene elementos que se manifiestan en las dimensiones privada y pública de su existencia. Se trata, sin dudas, de una persona con fuertes convicciones morales que se despliegan en la interacción, durante toda su vida; con su familia, con sus colegas, sus camaradas y con las personas, en general.

Pero, existe también una interacción interna, un dialogo consigo mismo, un esfuerzo permanente por un actuar en coherencia y consistencia con los valores humanista cristianos. Esto, en una trayectoria vital sembrada por situaciones que carecen de una respuesta fácil, escenarios en que es necesario optar y en que esa elección trae consecuencias para su entorno próximo, el partido o el país y su futuro.

Aylwin, es el hombre permanentemente enfrentado al ejercicio del arte de lo posible, un hombre que con las motivaciones más nobles debe actuar en medio de las dificultades cambiantes de la realidad. Es el político que intenta salvar su país y la propia alma en la vorágine de los acontecimientos, en el transcurrir a veces despiadado de la historia.

¿Cómo puede un hombre vivir con esta intensidad la vida por más de cincuenta años? Es posible, que en parte, la respuesta se encuentre en su propia vivencia existencial que pareciera, recurrentemente impulsarlo a la conciliación nacional y el reencuentro personal.

No hay casualidad detrás de este testimonio de vida, no hay azar. La ruta recorrida por este humanista cristiano en esencia nos enseña la vida y las vicisitudes de un demócrata, un hombre que ha sabido y que ha elegido mantenerse fiel a su vocación de servicio. Generoso y humilde en el triunfo, supo dimensionar la enorme responsabilidad de encabezar el proceso de recuperación de la democracia. No era el tiempo de los proyectos personales; no fue su personal reconciliación con la historia sino aceptar el rol que la circunstancia le demandaba: encarnar el triunfo de la esperanza, de un proyecto colectivo en que cabían todas las banderas, todos los colores.

Chile logró transitar de la represión, a la condena institucional del terrorismo de Estado, a la investigación de las violaciones a los dere-

chos humanos y al compromiso de protección a las víctimas. Patricio Aylwin llevó a cabo esa compleja tarea con una austeridad inigualable. La sociedad confió en él porque a través de su conducta y actitud, la ciudadanía reconoció transparencia y honestidad.

El Chile de hoy tributa de ese esfuerzo pues no solo abrir el espacio a la verdad y a la justicia en las políticas públicas de reparación fue una de sus más íntimas preocupaciones, sino también atender las dramáticas condiciones de vulnerabilidad y pobreza en las que vivían millones de chilenos y chilenas. Las mujeres, los jóvenes, los pueblos originarios estuvieron durante todo su gobierno en el centro de sus preocupaciones.

Si en algún momento asomó la incertidumbre respecto de las posibilidades de enfrentar con éxito la magnitud de los desafíos económicos y políticos que Chile requería, el tiempo demostró sus notables capacidades para conducir un equipo que plasma el ideario de Crecimiento con Equidad: aumenta en un 32% real el gasto social, disminuye

la población en situación de pobreza en más de 10 puntos, baja la inflación de un 30% a un 12,2% y logra un crecimiento económico promedio récord de un 8 % en el período.

Patricio Aylwin es el testimonio cotidiano de un señor de la política, de aquellas personas que son coherentes en lo público y en lo privado, que ejerció el poder para servir a su patria y jamás para ser servido. Que cumplió las más altas responsabilidades con humildad, sencillez, pero también con firmeza.

Hemos tenido el privilegio de recorrer el camino con **un estadista de gran visión**, un hombre de inteligencia superior, de una valentía prudente, de una sobriedad republicana que es urgente imitar y también de una concepción de la ética política a toda prueba.

Caminar tras sus pasos ha sido la mejor escuela y el más exigente desafío.

Chile reconoce a Don Patricio Aylwin Azócar como un patrimonio humano viviente de la mejor política, de la República que soñamos, de la Patria de todos.



Patricio Walker Prieto  
Presidente del Senado





*Fuente: Archivo Fotográfico Museo Histórico Nacional*

## Presentación

En sus manos se encuentra el cuarto libro de la serie presidentes que la Biblioteca del Congreso Nacional publica desde 2008, año en que iniciamos el proyecto con don Salvador Allende, luego don Arturo Alessandri en 2012 y con don Eduardo Frei Montalva en 2013. Esta serie tiene como característica que el abordaje de los temas proviene de profesionales de distintas disciplinas que desarrollan su investigación desde sus especialidades, enriqueciendo las miradas y complementando perspectivas.

Todos los protagonistas de esta serie desempeñaron la primera magistratura del país y alcanzaron los más altos puestos de responsabilidad en el Congreso. Fueron todos parlamentarios y desarrollaron una carrera política desde los escaños parlamentarios fructífera e intensa para culminarla con la presidencia de la República.

Asimismo, todos ellos fueron protagonistas de primera línea en la historia de Chile durante el siglo XX y hasta nuestros días, en el caso del político que revisa este texto. Don Patricio Aylwin proviene de una

familia dedicada al derecho y la justicia, orientándose tempranamente a la docencia y el ejercicio de su profesión de abogado especialista en derecho administrativo.

Este libro recorre sus orígenes familiares, sus inicios en el mundo del derecho y el estudio y la investigación del ámbito jurídico, su pasión y convicción de toda la vida, así como su entrega a las doctrinas sociales católicas y la fundación del Partido Demócrata Cristiano. Asimismo, se detiene en su labor como senador, como político, como luchador por el derecho y la justicia y su labor como mandatario en un momento importante para el país.

Don Patricio, senador entre 1965 y 1973 y luego presidente de 1990 a 1994, es un hombre profundamente apegado a la columna republicana que sostuvo la democracia en Chile hasta 1973 y luego desde 1990 en adelante, cuando encabezó el primer gobierno de la transición tras 17 años de dictadura militar. Defendió enérgicamente sus convicciones cuando fue opositor al Presidente Allende y también cuando hubo

que denunciar las violaciones a los derechos humanos que se perpetraron en Chile con posterioridad al golpe de septiembre de 1973.

La Biblioteca del Congreso conserva toda la vida política y documental de la democracia chilena en sus colecciones y acervos patrimoniales y ello es un elemento que está presente en todos los libros de esta serie: las fuentes parlamentarias y los diarios de sesiones son registros únicos del debate político, de la construcción de la República, del disenso y del acuerdo y por ello constituyen fuentes privilegiadas para la reconstrucción de la memoria y de la historia del país.

Nuestros agradecimientos al Archivo Nacional de la Administración y al Archivo Fotográfico de Direcon.

Finalmente, agradecemos al Sr. Presidente del Senado don Patricio Walker Prieto por encargarnos este trabajo, por la confianza depositada en nuestra institución y por el apoyo a su materialización.



Alfonso Pérez Guíñez  
Director  
Biblioteca del Congreso Nacional





*Richard Aylwin, orginario  
de Southwark, bisabuelo de  
Patricio Aylwin.  
Fuente: Gentileza de Pablo  
Blanco Traverso*



*Manor House, aldea de Treyford, West  
Sussex, sur de Inglaterra, lugar de  
origen de la familia Aylwin.*



*Southwark, barrio  
de Londres a fines  
del siglo XIX. Fuente:  
[historicengland.org.uk](http://historicengland.org.uk)*

## Patricio Aylwin: semblanza, pensamiento y trayectoria política

Juan Guillermo Prado Ocaranza\*

En la fría mañana del día 16 de julio de 1989, por las calles aledañas al teatro Caupolicán, avanzaban miles de personas con banderas, lienzos, coreando slogans. Ese día se realizaría la proclamación de Patricio Aylwin Azócar como candidato presidencial, por la Concertación de Partidos por la Democracia. Las tribunas y galerías del recinto estaban ocupadas por entusiastas partidarios y en el escenario la cantante Isabel Parra entonaba algunos temas.

Más tarde, al escucharse el “Himno de la Alegría”, ingresó el candidato acompañado por su esposa Leonor, hijos y otros familiares<sup>1</sup>. Al finalizar su discurso sintetizó su vocación democrática y su visión de la vida:

*“Soy un chileno de clase media, amante de mi familia y de mi patria. Tuve la suerte de nacer en un hogar donde aprendí a ser fiel a la verdad, buscar siempre la justicia y respetar a la gente, sobre todo a los pobres. Creo en Dios. Creo en el hombre. En la dignidad superior del ser humano. Por lo mismo, creo en el pueblo. En la sensatez, el sentido común, la sabiduría innata del hombre común. Concibo la vida como una tarea. Desde niño sentí que mi tarea es la justicia. Luchar por la justicia. Y eso he procurado hacer durante toda mi vida. Por eso fui*

*abogado y profesor de derecho. Por eso me hice político: para luchar por la justicia para nuestro pueblo.*

*Por ser cristiano, busco primero el reino de Dios y su justicia y espero que lo demás llegue por añadidura.*

*Por ser demócrata, creo en la capacidad y en el derecho del pueblo a decidir por sí mismo sobre su destino, defendiendo la libertad de mi adversario y he aprendido a respetar siempre las opciones discrepantes de las mías.*

*Quizás no me crean si digo que jamás he tenido ambición de poder, sino sólo de servir. Entiendo el poder como un instrumento para servir.*

*Creo en la razón y en el Derecho. Concibo a la fuerza sólo como instrumento de la razón y del Derecho. Rechazo terminantemente la violencia.*

*Soy hombre de partido. Desde hace casi medio siglo, soy demócrata cristiano, porque creo en los valores y principios del humanismo cristiano...”<sup>2</sup>.*

Sus orígenes paternos los encontramos en el puerto de Constitución, Región del Maule. Hasta allí llegó en 1835, el marino británico Richard Aylwin Juelmes, nacido el 17 de octubre de 1797, en Southwark, y cuyo origen familiar proviene de la aldea de Treyford, West Sussex, al sur de Londres. En 1820, Richard viaja a Buenos Aires y en 1822 viene a Chile. Entre ese año y 1829 se dedica al comercio en Argentina, Ecuador, Perú y Chile, radicándose en Lima. Por problemas de salud decide radicarse en nuestro país donde tomará el nombre de

\* Periodista, Jefe de Producción de Fuentes Referenciales y encargado Sala Libros Raros y Valiosos, BCN.

<sup>1</sup> *El Mercurio de Santiago*, 17 de julio de 1989, p. C 8.

<sup>2</sup> *La Época*, Santiago, 17 de julio de 1989, Documentos. p. V.

Ricardo Camilo. Contrajo matrimonio con Martina Fernández Brito, con quien formó una familia que tuvo diez hijos<sup>3</sup>.

Quien sería el futuro Presidente de la República, desciende de Ricardo Patricio, tercer hijo del matrimonio Aylwin Fernández. Nacido en Constitución el año 1846, se desempeñó en diversos cargos públicos. En 1874 se casó, en Putú, con Domitila Gajardo Valenzuela. Pronto se trasladaron a San Javier, donde ingresó como funcionario del Registro Civil. Pasaron los años y el país vivió tiempos turbulentos. El enfrentamiento entre el Congreso y el Presidente Balmaceda en 1891 desembocó en una lucha fratricida. Aylwin, partidario fanático del “presidente mártir”, enfermó y por un decreto de 13 de enero de 1893 se le concedió licencia por dos meses para el restablecimiento de su salud<sup>4</sup>. No se recuperó, falleció a los 46 años de un ataque al corazón, el 26 de febrero de 1894<sup>5</sup>, dejando a la viuda y 14 hijos en la más completa orfandad. Poco después murió su esposa y los hijos se disgregaron entre parientes cercanos y lejanos<sup>6</sup>.

Su hijo Miguel Antonio, padre del futuro Presidente, nació en San Javier el 29 de abril de 1889. Se casó con Laura Azócar Álvarez y tuvieron cinco hijos. Estudió en la Escuela Normal José Abelardo Núñez, titulándose de profesor normalista, y en el Instituto Pedagógico, don-

de se recibe de profesor de historia y geografía, ambas carreras las obtuvo en el año 1906. Posteriormente, ingresa a la Escuela de Derecho de la Universidad de Chile. Su memoria de prueba se denominó “La Ley sobre Instrucción Secundaria y Superior”. Juró como abogado el 7 de enero de 1915<sup>7</sup>.

Poco después de su titulación ingresó a las filas del Partido Liberal y a la masonería. Entre los años 1916 y 1917 fue presidente del Centro Liberal de Santiago<sup>8</sup>. Inició su carrera profesional, en Viña del Mar, como abogado del estudio de Guillermo Rivera, quien fue senador del Partido Liberal<sup>9</sup>. Luego ingresó al Poder Judicial como relator de la Corte de Apelaciones de Valparaíso, el año 1924. En 1927 se traslada como Ministro de la Corte de Apelaciones de Valdivia y al año siguiente es Ministro de la Corte de Apelaciones de Santiago. En 1946 es nombrado Ministro de la Corte Suprema y entre los años 1957 y 1960 se desempeña como Presidente de la Corte. Jubiló en ese cargo el 1 de mayo de 1960<sup>10</sup>.

Miguel Patricio, nacido el 26 de noviembre de 1918, en Viña del Mar, fue el hijo mayor del matrimonio Aylwin Azócar. Sus primeros recuerdos los asocia a la “ciudad jardín”: “*Nací en Agua Santa, en la primera o segunda cuadra... Vivíamos en las calle de las Rosas N° 13, en el cerro de Las*

<sup>3</sup> Blanco Traverso, Pablo, *Genealogía del ex presidente de Chile don Patricio Aylwin Azócar*. Revista de Estudios Históricos N° 57, Santiago, 2015. p. 25

<sup>4</sup> Diario Oficial de 11 de febrero de 1893, p. 2

<sup>5</sup> Blanco Traverso, Pablo, *op. cit.* p. 44

<sup>6</sup> Retamal Ávila, Julio, *Aylwin: La Palabra de un Demócrata*, Editorial Planeta, Santiago, 1990. p. 12

<sup>7</sup> Bravo Lira, Bernardino, *Anales de la Judicatura Chilena: durante cuatro siglos, por mi habla el Derecho*, Corte Suprema de Chile, 2011, Volumen 1, pp. 346 y 347

<sup>8</sup> Retamal Ávila, Julio, *op. cit.* p. 14

<sup>9</sup> Serrano, Margarita y Cavallo, Ascanio, *El Poder de la Paradoja*, Grupo Editorial Norma, 2013, p. 96

<sup>10</sup> Bravo Lira, Bernardino, *op. cit.* p. 346

*Colinas, hasta los 7 años. Luego nos fuimos a vivir a Valdivia... Cuando ya tenía 18 años, un día fui a Viña del Mar y se me ocurrió ir a visitar mi antigua casa. Le pedí un auto prestado a un tío que estaba en el hotel O'Higgins y me fui a verla: la encontré tan diminuta... Recordé que andaba en bicicleta dentro del jardín, y ahora el jardín se veía insignificante*<sup>11</sup>.

Al ser nombrado su padre como Ministro de la Corte de Apelaciones de Santiago, la familia se trasladó a Santiago. Se instalaron en una casa-quinta en San Bernardo. Allí estudió en el liceo de San Bernardo. Al respecto señaló: “Soy un devoto de los liceos públicos. Cumplieron una misión muy importante en la vida de este país. Este era un liceo relativamente pequeño. Cuando entré, no teníamos más que hasta tercer año de humanidades. Después los padres de los alumnos lograron que se crearan el cuarto y el quinto. Pero no lograron el sexto. Eso lo hice en el Internado Barros Arana de Santiago...”<sup>12</sup>.

Patricio Aylwin en una entrevista se calificó de “bastante fome como muchacho”. Pero, era un ávido lector. Recordó: “Como era muy enfermizo y pasaba en cama, no me quedaba otra cosa que leer. Con Corazón, de Edmundo de Amicis, mi madre lloraba junto conmigo. Pero lo que me impresionó mucho fueron las colecciones de cuentos sobre el carbón de Baldomero Lillo, Subterra y Subsole. En esa época también leí los Miserables, de Víctor Hugo, y, por regalo de mi padre, La Historia de los Girondinos, de Lamartine, que eran seis tomos. Esas lecturas me influyeron muchísimo”<sup>13</sup>. A ello se sumaban las charlas que sostenía con

su padre y su tío el senador socialista Guillermo Azócar. También participaba la señora Laura, su madre, que aportaba el sello católico<sup>14</sup>.

La familia Aylwin Azócar se debatía entre el agnosticismo del padre radical y masón y una madre católica. Inicialmente, Patricio se inclinó por las ideas paternas y el socialismo pero tuvo un vuelco hacia el catolicismo. Un episodio notable en su vida fue una conversación que tuvo con su padre, lo recuerda así: “Cuando dejé de ir a misa, como a los 16, me llamó un domingo y me dijo: “Usted, jovencito, ¿no va misa? Yo le dije: “Bueno y usted, ¿qué me dice? Y él: “Es muy distinto, porque tú te declaras católico. Yo no. Si eres católico debes ir a misa”<sup>15</sup>. Más tarde, conoció al padre Alberto Hurtado y a su casa llegaba el presbítero Francisco Vives, quien acercó a los hijos de la familia a la Acción Católica, donde participaban otros jóvenes como Eduardo Frei Montalva y Bernardo Leighton<sup>16</sup>.

En 1936 ingresó a la Escuela de Derecho de la Universidad de Chile. Allí conoció a alumnos que como él buscaban respuestas a sus inquietudes políticas, sociales y jurídicas. Algunos se reunían en la residencia de Carlos Altamirano, hasta donde llegaban Clodomiro Almeyda, Arturo Matte, Felipe Herrera, Raúl Alcaíno, Aníbal Pinto, Octavio Marfán y los hermanos Patricio y Andrés Aylwin. Fueron bautizados por el historiador Aniceto Almeyda, tío de Clodomiro, como “catorce despistados en busca de partido”. El grupo se fue disolviendo, ya que cada

<sup>11</sup> Serrano, Margarita y Cavallo, Ascanio, *op. cit.* pp. 96 y 97

<sup>12</sup> *Ibid.* p. 97

<sup>13</sup> *Ibid.* p. 101

<sup>14</sup> Retamal Ávila, Julio, *op. cit.* p. 17

<sup>15</sup> *Ibid.* p. 104

<sup>16</sup> Pincheira, Paula y otros, Patricio Aylwin, *retrato íntimo de un Patriarca, La Segunda, 26 de julio de 2001*, p. 21



uno de sus integrantes fue identificándose con los partidos existentes. Altamirano y Herrera se integraron a las filas del Partido Socialista, donde ya militaba Almeyda; otros ingresaron al radicalismo y los hermanos Aylwin optaron por la incipiente Falange Nacional<sup>17</sup>.

En el año 1939 integró y fue el primer presidente de la Academia Jurídica que tuvo como propósito: “llenar un vacío inmenso en las actividades estudiantiles, realizando ejercicios de oratoria forense y estudios jurídicos”. Entre los más destacados miembros de la organización estuvieron figuras como Eugenio Velasco, Alejandro Hales, Enrique Silva Cimma, Felipe Herrera, Juan de Dios Carmona, Clodomiro Almeyda. A ello se sumó la revista *Mástil*, órgano del Centro de Alumnos de la Escuela de Derecho, que dirigía el literato Andrés Sabella, donde colaboró con diversos artículos<sup>18</sup>.

Al finalizar el año 1943 culminó su tesis denominada “*El Juicio Arbitral*” que fue aprobada con un sobresaliente y tras ello rindió su examen de grado que trató sobre “*El acto Administrativo*”, obteniendo distinción máxima. Posteriormente, juró como abogado ante la Corte Suprema de Justicia y se inscribió en el Colegio de Abogados, registrándose con el número 243<sup>19</sup>. Su memoria de prueba se publicó el año 1943<sup>20</sup>.

Como abogado inicialmente ejerció su profesión en el estudio jurídico de Raúl Varela, a quien definió como un “*abogado de mucho prestigio*”<sup>21</sup>.

En la mencionada revista *Mástil* publicó un artículo denominado: “*Lo más grave de nuestra crisis universitaria*”, en el que señala: “*Hay quienes miran el mal de nuestra Universidad como asunto puramente formal de organización, de régimen interno y planes de estudios. Hay quienes lo conciben como cuestión ideológica, de posición retrógrada o avanzada en la vida social. Para aquellos, la solución ha de lograrse mediante nuevos reglamentos y programas; para éstos, colocando a la Universidad en determinada posición de lucha y expulsando de su cuerpo a todo el que no comulgue con ella. No faltan quienes, con mayor amplitud, entremezclan ambas posiciones y propician los dos remedios a la vez*”.

“*Pienso que la cuestión es mucho más honda y compleja, y que puede y debe entenderse de manera distinta. Se trata de un drama de insuficiencia vital: nuestra Universidad no es todo lo que es una Universidad, ni, en la medida en lo que es, tiene el pulso ni la plenitud que por definición supone. Vale decir, que el hombre universitario, el estudiante —profesor o alumno— no hace todo lo que debe, ni lo hace en la forma que debiera*”.

Agregando: “*Nuestra Universidad tiene sólo “profesores” y “alumnos”, carece de “maestros y discípulos”. Los primeros, salvo honrosas excepciones, se contentan con pasar su materia; los segundos, por regla general, con aprender lo indispensable para salvar la valla del examen. La vida universitaria resulta así, cosa de rutina: consiste en un cansado y desabrido ir a una Escuela, sentarse en unos bancos, dar u oír clases, tomar o rendir unos exámenes. Ningún gran ideal lo vivifica; ninguna preocupación superior la hace salir de su ritmo vegetativo*”.

<sup>17</sup> Almeyda M., Clodomiro, *Reencuentro con mi vida*, Las Ediciones del Ornitorrinco, Santiago, 1987, p. 77

<sup>18</sup> Retamal Ávila, Julio, *op. cit.* p. 19

<sup>19</sup> *Ibid.* p. 23

<sup>20</sup> Aylwin, Patricio, *El Juicio Arbitral*, Editorial Nascimento, Santiago, 1943

<sup>21</sup> Serrano, Margarita y Cavallo, Ascanio, *op. cit.* p. 80

En el reflexivo artículo, afirmó: “*Hoy no existe, entre nosotros, la vocación, el espíritu universitario. La Universidad es, para quienes se mueven en su seno, cosa accidental o transitoria, de la cual no se puede obtener algún provecho o más de algunos, pero a la cual no se concibe como trascendental empresa al logro de cuyos fines puedan consagrarse esfuerzos de importancia. Y esto, ocurre entre los alumnos, sucede también en el cuerpo docente y en las autoridades directivas; las últimas generaciones universitarias han carecido de maestros, de hombres capaces de hacerles amar la Universidad y sentirse solidarios de su tarea, de inculcarles ideales y clara conciencia de su responsabilidad, de comunicarles entusiasmo y fe; los sucesores de Bello y de Letelier no han estado a la altura de su misión*”.

“*Los reglamentos y programas —sostiene— pueden cambiarse fácilmente, pero por muy importantes que ellos sean, de nada servirán sus cambios si los hombres permanecen iguales, si los estudiantes universitarios —profesores y alumnos— no adquieren clara conciencia de lo que son ni asumen plenamente su responsabilidad*”.

Finaliza: “*La auténtica Reforma Universitaria ha de operarse dentro de nosotros mismos; consiste en que los universitarios nos decidamos a serlo de verdad*”<sup>22</sup>.

Al año siguiente, en marzo de 1946, ingresó a la Falange Nacional. Al respecto recuerda: “*La Falange tenía un núcleo juvenil muy bonito. Muchos de ellos eran amigos míos y habían hecho un gran esfuerzo para conquistarme. Tanto, que me proclamaron candidato a regidor por San Bernardo en 1945. Yo tenía prestigio en San Bernardo por haber sido muy buen alumno, presidente del Centro de Alumnos y luego presidente del Centro de Ex Alumnos. Escribía en el periódico*

*local, La Idea, que, aunque era radical, recibía mis colaboraciones...La Falange no había sacado nunca un regidor en San Bernardo. Tampoco lo sacó en esta oportunidad; sólo una enorme cola. Saqué muy pocos votos, no recuerdo cuántos*”. En sus discursos, como candidato a regidor, recalca la necesidad de una sociedad más justa: “*Tenemos libertad, pero mucha desigualdad, mucha injusticia, con la libertad no basta*”<sup>23</sup>.

En el segundo semestre de ese año, aparecía formando parte del comité de colaboración de la revista *Política y Espíritu*, que dirigía Manuel Fernández, con colaboradores como Eduardo Frei, Alejandro Magnet, Radomiro Tomic y otros políticos de la Falange Nacional<sup>24</sup>.

Su labor académica fue variada. Entre 1945 y 1948 fue secretario de la Comisión redactora del Código Orgánico de Tribunales. Su carrera como profesor la inició en 1946 en el Instituto Nacional en las asignaturas de educación cívica y economía política y ese mismo año como académico de derecho administrativo de la Universidad de Chile. En 1952 fue profesor de la misma cátedra en la Pontificia Universidad Católica de Chile<sup>25</sup>.

El 2 de octubre de 1948, tras un breve noviazgo, contrajo matrimonio, en la Iglesia de las Agustinas, con Leonor Oyarzún Ivanovic. En julio del año siguiente nació su hija Mariana, quien llegaría a ser diputada y ministra de Educación; luego vino Isabel, asistente social; Miguel Patricio y José Antonio, ambos abogados y Francisco, el menor de los Aylwin Oyarzún.

<sup>22</sup> *Mástil, Órgano del Centro de Derecho de la Universidad de Chile, Año VII, N° 1 pp. 30-31, abril de 1945*

<sup>23</sup> *Serrano, Margarita y Cavallo, Ascanio, op. cit. pp. 69 a 71*

<sup>24</sup> *Política y Espíritu, Volumen III, Año II, Nos. 13 a 18, Santiago, 1946*

<sup>25</sup> *Blanco, Traverso, Pablo, op. cit. p. 73*



*Directiva de la Falange Nacional, 1957: de izq. a der. Julio Montt, Félix Gajardo, Patricio Aylwin, Eduardo Frei, José Musalem. Fuente: Historia Política, BCN*

El ascenso de Aylwin en el interior de la Falange Nacional fue rápido, en el año 1948 asumió como vicepresidente del Partido y se mantuvo en el cargo hasta 1950<sup>26</sup>.

El 6 de marzo de 1949 hubo elecciones parlamentarias en todo el país. Era la primera vez que las mujeres ejercían el derecho a voto. Patricio Aylwin presentó su candidatura a diputado por la Falange Nacional, en el cuarto distrito de Santiago, que incluía: Melipilla, San Bernardo, San Antonio y Maipo. Se elegían cinco diputados en dicho distrito, y Aylwin fue derrotado. Eran tiempos, especialmente en las zonas rurales, en que existía el cohecho, los acarreo de electores, las encerronas y los sobres brujos, en que se pagaba a los votantes. Esta situación cambió sólo cuando se aprobó la ley N° 18.889, de 26 de mayo de 1958, que estableció la cédula única<sup>27</sup>. En esas elecciones parlamentarias fue elegido senador Eduardo Frei Montalva, líder de la Falange Nacional, por la Segunda Agrupación Provincial de Atacama y Coquimbo.

El año 1951 el mundo político nacional estaba agitado, los partidos realizaban convenciones y surgían precandidatos por doquier. El 12 de octubre de ese año, en Talca, Patricio Aylwin, presentó la candidatura falangista de su camarada y amigo Eduardo Frei. Allí se refirió a la trayectoria del partido en el último tiempo, destacando la colaboración en el gobierno del Presidente Gabriel González Videla

de Ignacio Palma, como ministro de Tierras y Colonización y de Bernardo Leighton, en el Ministerio de Educación, a quien dedicó elogiosas palabras. Luego aludió a las elecciones presidenciales: “¿Ibáñez como candidato? ¡Nunca!” Mencionó los oscuros días de su gobierno dictatorial; insinuó a los presentes las simpatías totalitarias de los que apoyaban al general y manifestó sin ambages la tendencia pro-peronista de Ibáñez, especialmente por mencionar frecuentemente la palabra “*justicialismo*”, doctrina política que por aquel tiempo gobernaba a Argentina<sup>28</sup>.

En este discurso se refirió además respecto a Arturo Matte, candidato de las fuerzas de derecha, señalando que: “*La certidumbre nos indica que se ha puesto de acuerdo para ser el representante y portavoz de las fuerzas más reaccionarias y capitalistas de nuestro país*”. Luego mencionó a los partidos que estaban gobernando, entre ellos la Falange Nacional, afirmando: “*Reúne a vastos sectores de las clases baja y media, de empleados y trabajadores; puede, mejor que cualquier otra combinación articular sus aspiraciones y buscar soluciones a sus problemas*”, añadiendo que aunque el Partido Radical apoyaba a Pedro Enrique Alfonso, los falangistas apoyarían a Eduardo Frei en la convención de centro izquierda<sup>29</sup>.

El senador Frei realizó una activa campaña con diversas reuniones y numerosos discursos radiales<sup>30</sup>. Sin embargo, en enero de 1952 se realiza una convención con delegados de los partidos Conservador,

<sup>26</sup> Retamal, Ávila, Julio, *op. cit.*, p. 26

<sup>27</sup> *Diario Oficial*, 11 febrero 1893, p. 1

<sup>28</sup> Aylwin, Patricio, *Comando Nacional de la Campaña Pro Candidatura Presidencial del Senador Eduardo Frei, Editorial del Pacífico, Santiago, 1951*, p. 4

<sup>29</sup> *Ibid.* pp. 36 y 37

<sup>30</sup> Grayson, George W, *El Partido Demócrata Cristiano Chileno, Editorial Francisco de Aguirre, Buenos Aires, 1968*, p. 276

Demócrata, Radical y la Falange Nacional para escoger el candidato a la presidencia. No hubo acuerdo<sup>31</sup>.

El 2 de febrero de ese año, la Junta Nacional de la Falange analizó la campaña presidencial. Tras un agitado debate que duró más de siete horas, a la hora de votar: “50 contra 42 votos a favor del rechazo a abandonar al grupo de centro izquierda. La votación tuvo como consecuencia la renuncia de Patricio Aylwin como presidente del partido”<sup>32</sup>.

El 3 de mayo de 1952 la Falange decide apoyar la candidatura presidencial del radical Pedro Enrique Alfonso,<sup>33</sup> que es derrotado ampliamente por Carlos Ibáñez del Campo.

En ese tiempo se publicaron sus primeros libros de Derecho: “Manual de Derecho Administrativo: parte general”<sup>34</sup> y “El Juicio Arbitral”<sup>35</sup>. Más tarde, se imprimió “Derecho Administrativo” en dos volúmenes<sup>36</sup>.

Durante el gobierno de Ibáñez, Aylwin se retiró de la política. Así lo recuerda: “Les dije a los del partido: Tengo mujer, varios hijos, necesito ganarme la vida y me quiero dedicar intensamente a la profesión (...) Y parece increíble que,

entre el gobierno de Ibáñez y el primer tiempo del gobierno de Alessandri, gané todo lo que tengo. Lo suficiente para construir mi casa, tener un auto nuevo y comprar mi casa de Algarrobo. Y no tengo más que eso”<sup>37</sup>.

El 28 de julio de 1957 Eduardo Frei Montalva y Rafael Agustín Gumucio, representando a la Falange Nacional y Horacio Walker y Jorge Mardones, en representación del Partido Conservador, se reunieron en el Salón de Honor del Congreso Nacional para organizar oficialmente el Partido Demócrata Cristiano<sup>38</sup>.

Uno de los artífices de la unidad de ambos partidos originados del antiguo conservadurismo fue Patricio Aylwin, que en aquellos años era considerado uno de los principales líderes de la Falange<sup>39</sup>.

En las elecciones presidenciales de 1958, se presentaron cinco candidatos, entre ellos Eduardo Frei, líder del Partido Demócrata Cristiano, que en los comicios salió tercero con el 20,7 por ciento de los votos. El triunfador fue el independiente Jorge Alessandri Rodríguez, con el apoyo de conservadores y liberales. Le siguió Salvador Allende candidato de socialistas y comunistas. En cuarto lugar apareció el senador

<sup>31</sup> Urzúa Valenzuela, Germán, *Historia Política de Chile y su Evolución Electoral (Desde 1810 a 1992)*, Editorial Jurídica de Chile, Santiago, 1992, p. 549

<sup>32</sup> Grayson, George, *op. cit.*, p. 280.

<sup>33</sup> *Ibidem*.

<sup>34</sup> Aylwin, Patricio, *Manual de Derecho Administrativo: Parte General*. Editorial Jurídica de Chile, Santiago, 1952

<sup>35</sup> Aylwin, Patricio, *El Juicio Arbitral*, Editorial Jurídica de Chile, Valparaíso, 1953

<sup>36</sup> Aylwin, Patricio, *Derecho Administrativo*, Editorial Universitaria, Santiago, 1954

<sup>37</sup> Serrano, Margarita y Cavallo, Ascanio, *op. cit.* p. 86

<sup>38</sup> Grayson, George, *op. cit.*, p. 313

<sup>39</sup> Retamal Ávila, Julio, *op. cit.* p. 27

Luis Bossay representando al Partido Radical y finalmente el pintoresco Antonio Zamorano, conocido como el “cura de Catapilco”, que sólo logró el 3,3 por ciento de los votos<sup>40</sup>.

Tras la elección presidencial, el 11 de octubre de 1958 se reunió la Junta Nacional de la Democracia Cristiana para revisar los resultados electorales y elegir al nuevo presidente del Partido. El 27 de mayo de 1959 se convoca a la Primera Convención Nacional del Partido Demócrata Cristiano, llegaron un millar de delegados, fraccionados en tres líneas: Jaime Castillo lideraba la “purista”, sosteniendo que la Democracia Cristiana no debía tener alianzas que no fuesen permanentes y fundadas en coincidencias doctrinarias; la línea de izquierda propugnaba un entendimiento con el Frente de Acción Popular (FRAP), en ella estaba Rafael Agustín Gumucio, Alberto Jerez, y Julio Silva Solar; la tercera tesis contraria a la anterior, rechazaba el comunismo y era contraria a alianzas con el FRAP, la apoyaban Eduardo Frei, Patricio Aylwin, Juan de Dios Carmona, Tomás Pablo y otros. Esta posición y la de izquierda coincidían en propiciar un estrecho entendimiento con los ex ibañistas que apoyaron la postulación de Frei, agrupados en el Partido Nacional Popular (PANAPO). Las tres líneas coincidían en oponerse a Alessandri<sup>41</sup>.

En la ocasión, el discurso de inauguración lo pronunció Patricio Aylwin, se tituló “Por la Liberación del Hombre”, señalando: “*Muchos creen que un gobierno se define por la honradez y capacidad de sus integrantes, por*

*sus intenciones, por el acierto o fracaso de algunas medidas. Sin duda todo eso es importante, pero la verdad que un gobierno se define fundamentalmente por su manera de encarar el problema medular de su tiempo. Para nosotros, en esta hora, en Chile, el problema esencial es el de la miseria, expresada en irrisorio nivel de rentas y en el estándar de vida subhumana de gran parte de nuestra población trabajadora...*”

Agregando: “*Pero sea permitido reiterar en esta oportunidad solemne la inalterable vocación cristiana y popular de nuestro movimiento. Somos un partido cristiano*”.

“*Al margen de todo confesionalismo, nuestro partido existe para dar expresión en la realidad temporal a los principios eternos del humanismo cristiano. Los católicos que militamos en sus filas procuramos cumplir lealmente, no sólo en su letra, sino en su espíritu, las enseñanzas sociales de la Iglesia. Lamentablemente hay quienes, más empeñados en usufructuar de la bandera del catolicismo que en cumplir sus lecciones, parecen entretenerse en difamarnos y tergiversar nuestra conducta. Sin detenernos a polemizar con ellos, les negamos todo derecho y autoridad para juzgarnos; su actitud recuerda la de aquellos que, según el Evangelio, miran la paja en el ojo ajeno sin reparar en la viga que tienen en el propio*”<sup>42</sup>.

Entrevistado a principios de los años dos mil, Patricio Aylwin indicó que ese discurso: “*...interpreta mi pensamiento más profundo*”<sup>43</sup>.

Al concluir, la Primera Convención Nacional del Partido se aprobó un voto político que fue redactado por Patricio Aylwin, como presidente del partido, el senador Eduardo Frei y el diputado Juan de Dios Car-

<sup>40</sup> Urzúa, Valenzuela, Germán, *op. cit.* p. 592

<sup>41</sup> *Historia de los Partidos Políticos, Desde P. Aguirre Cerda hasta S. Allende, 1983. Fascículo N° 10, Qué Pasa, p. 10*

<sup>42</sup> *La Libertad, Santiago, 30 de mayo de 1959, p. 7*

<sup>43</sup> *Serrano, Margarita y Cavallo, Ascanio, op. cit. p. 116*

mona, quienes determinaron reafirmar la adhesión a los principios del Partido y al régimen democrático y plantearon la necesidad de establecer una economía comunitaria y de sentido humano para reemplazar el orden actual en cuanto a la distribución de la riqueza, que es injusto. También se mantiene su oposición al gobierno de Alessandri y recalca su repudio al comunismo, como a los extremismos de derecha. Finalmente, se postula la necesidad de llegar a un amplio pacto con el Partido Nacional Popular<sup>44</sup>.

En la elección para presidente del Partido, Patricio Aylwin obtuvo 67 votos, el diputado por Santiago José Musalem 35 y el ex diputado Jorge Rogers 15 votos<sup>45</sup>. Sería presidente de la Democracia Cristiana hasta el año 1960, asumiendo la línea política del Partido, postulada por Frei, Carmona, Tomás Pablo y el propio Aylwin, para los próximos cuatro años<sup>46</sup>.

En el mes de noviembre de 1959, Aylwin viaja a Punta Arenas donde fue entrevistado por el diario *La Prensa Austral*. El título del reportaje fue: “*Los Triunfadores deben asumir el Gobierno y los Perdedores, dentro del Juego Correcto de la Democracia debemos estar en la Oposición*”. Consultado sobre la colaboración de demócratas cristianos en el gobierno de Alessandri su respuesta fue: “*En este momento, el partido no daría pase a un militante suyo para ningún cargo político o de confianza exclusiva del Presidente de la República*”. Sobre la posición de la colectividad respecto a los actos del gobierno, señaló: “*Nosotros tenemos planteamientos más o menos elaborados de tipo técnico*

*en torno a los principales problemas nacionales que se expresaron en el Plan Frei y que se han seguido perfeccionando con la participación de los equipos del partido que trabajan entusiastamente en esto. Incluso nosotros queremos promover a través del Pacto de Acción Parlamentaria que se ha formado algunas iniciativas en relación con algunas materias fundamentales, como por ejemplo el problema de la vivienda y el tema de la política agraria. Ahora, si el gobierno plantea iniciativas en esta materia, nosotros en la medida que encontremos que van bien orientadas aunque no sean exactamente las nuestras, indudablemente que apoyaremos en el Poder Legislativo esas iniciativas o contribuiremos a modificarlas a través de las ideas nuestras, con el fin de que salgan lo mejor posible*”.

Al finalizar, indica: “*No creemos que el papel de la oposición sea oponerse a todo y encontrarlo todo malo y desear que el gobierno fracase. No, que el gobierno haga lo mejor que pueda y si actúa en nuestra línea tendrá nuestro apoyo; pero el gobierno es el gobierno y nosotros quedamos en nuestra posición*”<sup>47</sup>.

Las elecciones municipales, celebradas el 3 de abril de 1960, dan inicio al proceso de crecimiento de la Democracia Cristiana. Logran 171.503 votos, que representan el 14,6% del universo electoral, convirtiéndose en la cuarta fuerza electoral del país<sup>48</sup>.

El 12 de marzo de 1961 hubo elecciones parlamentarias. Patricio Aylwin presidía la Democracia Cristiana. En la ocasión el Partido obtuvo 213.468 votos para diputados, logrando elegir 23 congresales

<sup>44</sup> *La Libertad*, Santiago, 1 de junio de 1959, p. 7

<sup>45</sup> Grayson, George, *op. cit.*, p. 333

<sup>46</sup> *Ibid.* p. 336

<sup>47</sup> *La Prensa Austral*, Punta Arenas, 15 de noviembre de 1958, p. 6

<sup>48</sup> Grayson, George, *op. cit.*, p. 496

para la Cámara Baja, convirtiéndose en la tercera fuerza electoral, tras radicales y liberales. Para senadores se votó sólo en las agrupaciones provinciales impares en que obtuvo 89.853, logrando elegir a Eduardo Frei Montalva y a Radomiro Tomic Romero<sup>49</sup>.

En abril de 1963, nuevamente los chilenos fueron a las urnas en las elecciones municipales. Estos comicios fueron fundamentales para que las distintas colectividades políticas midieran sus fuerzas, previendo lo que ocurriría en las elecciones presidenciales de 1964. En la ocasión la democracia cristiana se convirtió en la primera fuerza electoral con 452.987 votos y 22,7% de los sufragios. Las cifras señalaban: “*Crecimiento fenomenal del PDC. Era el primero, individualmente considerado y lejos el de mayor empuje*”<sup>50</sup>.

La futura elección presidencial de 1964 obligó a los partidos políticos a agruparse en coaliciones. Por una parte conservadores, liberales y radicales constituyeron el Frente Democrático. La izquierda estaba unida en torno al Frente de Acción Popular y el Partido Demócrata Cristiano no tenía alianzas ni pactos.

Un hecho inesperado desdibujó el escenario político. Falleció el diputado socialista Óscar Naranjo Jara, perteneciente a la Undécima Agrupación Departamental, Para sucederlo, se fijó una elección complementaria el día 14 de marzo de 1964, a sólo seis meses de las elecciones presidenciales de ese año. En una zona tradicionalmente

conservadora triunfó Óscar Naranjo Arias, hijo del fallecido parlamentario que representaba al Frente de Acción Popular (FRAP), logrando el 39,67%; lo siguió el candidato de Frente Democrático con el 32,95% y en tercer lugar el candidato de la Democracia Cristiana con el 27,38%.

El triunfo de la izquierda, conocido como el “*naranjazo*”, llevó a liberales y conservadores a apoyar sin condiciones a Eduardo Frei Montalva, candidato presidencial del Partido Demócrata Cristiano, previendo un triunfo de Salvador Allende candidato del FRAP<sup>51</sup>.

Eran los prolegómenos de la campaña presidencial que llevaría a la presidencia a su camarada Eduardo Frei Montalva. Para Aylwin: “*En la campaña del 64 hubo una gran mística. Iba a nacer un nuevo Chile. Era una revolución en cuanto a transformaciones profundas de la sociedad, y en libertad. No se iba a conculcar los derechos de nadie ni menos las libertades públicas. Esto creó un gran fervor en torno a la personalidad de Frei como líder, una verdadera devoción, sobre todo de las mujeres, las beatas y el mundo cercano a la Iglesia Católica*”.

Recordó: “*Y estuvo la Marcha de la Patria Joven, que ayudó a crear una gran mística, porque se organizaron columnas que venían desde Magallanes y desde Arica, que iban creciendo por el camino. En cada ciudad por donde pasaban, había un acto y se sumaban nuevos contingentes. A Santiago llegaron varios miles, marchando desde la costa y la cordillera. Fue un acto muy emotivo y Eduardo Frei pronunció un discurso con gran sentido patriótico*”<sup>52</sup>.

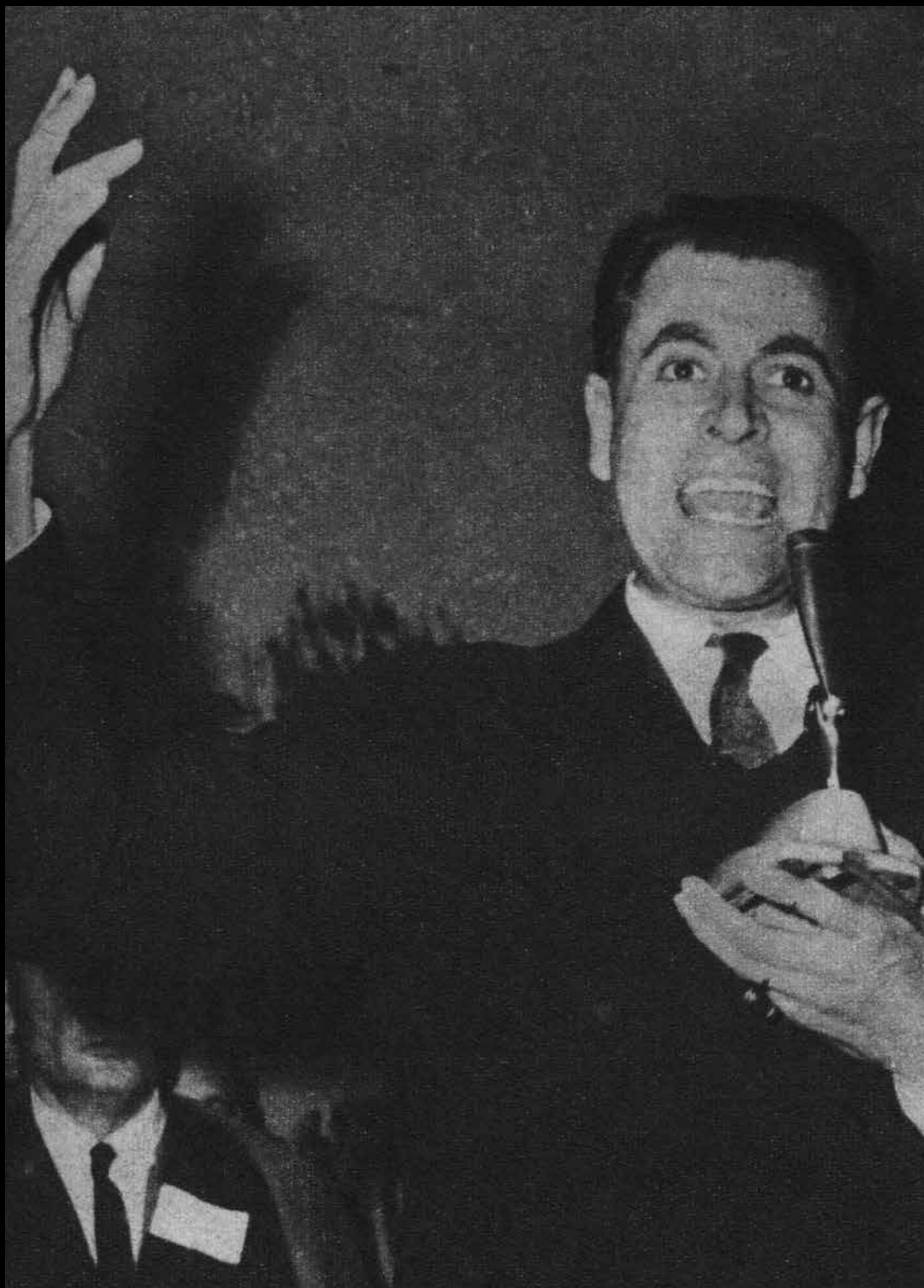
<sup>49</sup> Urzúa, Valenzuela, Germán, *op. cit.* p. 598

<sup>50</sup> *Historia de los Partidos Políticos, op. cit.* p. 11

<sup>51</sup> Urzúa, Valenzuela, Germán, *op. cit.* p. 601

<sup>52</sup> Serrano, Margarita y Cavallo, Ascanio, *op. cit.* pp. 117 y 118





*Senador Patricio Aylwin, 1966.  
Fuente: Historia Política, BCN*

El 4 de septiembre de 1964 los chilenos fueron a las urnas para elegir un nuevo Presidente de la República. Se enfrentaban tres candidatos: el radical Julio Durán; Salvador Allende representante del FRAP y Eduardo Frei Montalva, por el Partido Demócrata Cristiano. Este último, con el lema “*Revolución en Libertad*”, obtuvo 1.409.012 votos que equivalían 56% de los votos. Le siguió Allende con el 39,8% y más atrás Julio Durán con sólo el 4,9%. Un autor señala que las razones de la victoria de Frei serían fundamentalmente el gran apoyo de los sectores femeninos; la campaña anticomunista dirigida contra el FRAP y su candidato; el programa de gobierno y la eficiente organización territorial de las secretarías freístas<sup>53</sup>.

“*Un Parlamento para Frei*” fue el slogan que utilizó la Democracia Cristiana en las elecciones parlamentarias de 1965. El domingo 7 de marzo de ese año la ciudadanía regresó a las urnas. Al respecto, Aylwin recordó: “*Estaba decidido a ser candidato a senador. Durante la campaña presidencial, fuimos anticipando la campaña parlamentaria de marzo siguiente. Frei tuvo la suerte de que fue elegido en septiembre del 64 y en marzo del 65 se renovaba toda la Cámara de Diputados y la mitad del Senado. La racha de la popularidad de Frei y las expectativas sobre el nuevo gobierno le dieron a la Democracia Cristiana una mayoría abrumadora*”<sup>54</sup>.

Una publicación periódica describió así lo que ocurrió en esa jornada: “*La Democracia Cristiana hizo una campaña intensísima, y de alto costo a fin de obtener mayoría parlamentaria. Su slogan fue: “Un Parlamento para Frei”. La*

*campana tuvo el éxito esperado. Jamás un solo partido había logrado tal número de votos (995.187... ¡casi un millón de sufragios!, el 42,3 % de los emitidos) ni tal cantidad de diputados 82...una holgada mayoría absoluta. No correspondía triunfo igual en el Senado, renovado parcialmente, pero de todos modos en él, la DC era la primera fuerza: 13 parlamentarios. La “aplanadora” democratacristiana barrió con todo el mundo, pero especialmente con los radicales y la Derecha: está quedo reducida a 9 diputados (6 liberales y 3 conservadores)*”<sup>55</sup>.

En la elección como senador por la Sexta Agrupación Provincial que comprendía: Curicó, Talca, Linares y Maule, Patricio Aylwin obtuvo la primera mayoría con 38.584 votos. Junto con él fueron elegidos senadores, por esa Agrupación, sus correligionarios José Foncea y Raúl Gormaz; el socialista Rafael Tarud y el radical Raúl Juliet<sup>56</sup>.

Al recordar su elección como senador, Aylwin expresó: “*He tenido vocación política desde joven, y me pareció que el Senado era un lugar donde podía realizarla, cumplir mi compromiso cívico y ayudar a la causa en la que creía y sigo creyendo. Ser diputado no me entusiasmaba, porque siempre vi que el debate en el Senado tenía altura de estadistas. De muchacho iba a las tribunas a oír a Rafael Gumucio, Horacio Walker, Marmaduke Grove, Schnake, Cruz-Coke, que hacían discursos muy serios y estudiados*”<sup>57</sup>.

Como lo prescribía la Constitución de 1925, el día 21 de mayo de 1965, con motivo del Congreso Pleno, juraron los nuevos parlamentarios, entre ellos el novel senador Patricio Aylwin Azócar.

<sup>53</sup> Grayson, George, *op. cit.* p. 358

<sup>54</sup> Serrano, Margarita y Cavallo, Ascanio, *op. cit.* p. 125

<sup>55</sup> *Historia de los partidos políticos, op. cit., Fascículo N° 11, p.11*

<sup>56</sup> *La Mañana, Talca, 9 de marzo de 1965, p. 1*

<sup>57</sup> Serrano, Margarita y Cavallo, Ascanio, *op. cit.*, p. 125

En los primeros días de noviembre de 1965 se realizó en el teatro Caupolicán, de Santiago, la Junta Nacional Demócrata Cristiana. Patricio Aylwin fue elegido Presidente del Partido por 220 votos contra 188 que obtuvo su contendor Alberto Jerez, representante de los sectores más inconformistas del Partido que acusaban al gobierno de Frei de ir demasiado lento, de ser, hasta ese momento, “reformista” y no “revolucionario”<sup>58</sup>.

Aylwin en la ocasión denunció un “cuadrillazo político” contra el gobierno y su partido, preparado y ejercido por los vencidos de septiembre de 1964 y nuevamente derrotados en marzo de 1965, quienes: “*No nos perdonan su derrota y, deliberada o inconscientemente, combinan sus fuerzas y sus armas para intentar destruirnos. No vacilan en los medios ni se detienen en escrúpulos de ninguna clase. Quienes siempre fueron obsecuentes servidores de las grandes empresas extranjeras, repentinamente se tornan en furiosos antiimperialistas, mientras que viejos y noveles líderes marxistas saltan en defensa de la propiedad privada*”. Agregando: “*Desde los clanes oligárquicos hasta la directiva partidaria de la CUT se afanan en el mismo juego de meter entre nosotros cuñas que nos dividan y, sobre todo, separen al Gobierno del Partido*”.

Luego puntualizó: “*Gobierno y Partido son absolutamente solidarios y, en cierto sentido, una misma cosa. Esta es una idea fundamental que debe hacerse carne en cada uno de nosotros*”. Para Aylwin la suerte del Presidente de la República, depende, asimismo del Partido Demócrata Cristiano. “*He aquí la tremenda responsabilidad histórica que pesa sobre nuestras conciencias. El pueblo*

*de Chile depositó su confianza en Frei y en la Democracia Cristiana. Los pueblos de América y del mundo nos miran, con la esperanza que nuestra experiencia abra un camino de liberación democrática a las naciones en desarrollo. Abocados a este desafío, que deliberadamente buscamos y la providencia, valiéndose de la voluntad del pueblo, nos puso por delante, tenemos que superarnos para cumplir. Ninguna debilidad, ninguna ligereza, ninguna inconsistencia, nos serán perdonable. En la Democracia Cristiana no hay desertores por omisión en la acción, personalismo, indisciplina o cobardía*”<sup>59</sup>.

A fines del gobierno de Eduardo Frei, el senador Patricio Aylwin publica un folleto denominado “*Camino Propio: lo que Chile espera de la Democracia Cristiana*”. Allí realiza un análisis de la política chilena, del proceso ideológico que está viviendo su partido, de las soluciones que aprecia para el porvenir y lo que él entiende como un camino propio. Uno de sus párrafos señala: “*Pareciera que ya pocos creemos en la Revolución en Libertad. Se ha perdido la fe. El descenso electoral del PDC es también un hecho significativo. ¿Por qué este deterioro? ¿Por el desgaste propio del ejercicio del poder? ¿Por las alzas y la cesantía? ¿Por la desesperante ineficiencia de una administración pública burocrática, tramitadora y saboteadora? ¿Por la sensación más aparente que real de falta de autoridad ante los procesos de ebullición social y juvenil? ¿Por las falsas imágenes de derroche y prepotencia de algunas torpezas intrascendentes y, sobre todo, la mal intencionada y majadera propaganda opositora han contribuido a crear en algunos sectores? ¿Por la frustración que muchos han sufrido en las expectativas que concibieron, o por la insatisfacción de las nuevas necesidades que consigo trae el progreso?*”.

<sup>58</sup> *Historia de los partidos políticos, op. cit. Fascículo N° 11. p.19*

<sup>59</sup> *La Tarde. Santiago, 7 de noviembre de 1965. p. 7*

Agregando: “*Tal vez todas estas causas, pero, sobre todo, más que por todo eso, por la decepción y confusión que en la opinión pública, en los simpatizantes y en los propios militantes, han provocado las torpes, agudas y progresivas disensiones que la DC, con suicido masoquismo, ha exhibido ante el país*”<sup>60</sup>.

El 6 de marzo de 1973 hubo elecciones parlamentarias. Gobernaba Salvador Allende apoyado por la Unidad Popular. El oficialismo se enfrentó a los partidos opositores que pertenecían a la Confederación de la Democracia, que agrupaba a la Democracia Cristiana, el Partido Nacional, la Democracia Radical, el Partido de Izquierda Radical y el Partido Democrático Nacional, la que obtuvo el 54,6% de los votos sobre el 43,5% que logró la Unidad Popular. En la ocasión, Patricio Aylwin fue reelegido senador por la misma agrupación provincial con el 15% de los votos. También pudo volver al Senado su compañero de partido José Fonca. Los acompañaron Sergio Diez, del Partido Nacional, Erick Schnake, del Partido Socialista y el comunista Alejandro Toro<sup>61</sup>.

El golpe de Estado del 11 de septiembre de 1973, concluyó con el cierre del Congreso Nacional. El decreto ley N° 27, de 21 de septiembre, señaló en su artículo primero: “*Disuélvese el Congreso Nacional, cesando en sus funciones los parlamentarios en actual ejercicio, a contar de esta fecha*”<sup>62</sup>.

Luego del cierre del parlamento, Aylwin y otros dirigentes del PDC se entrevistaron con los miembros de la Junta de Gobierno. La respuesta

militar fue que los partidos democráticos conservarán su personalidad jurídica, su patrimonio y la administración de sus bienes, pero por un tiempo indeterminado tendrán silencio político, esto es, no podrán hacer mítines, marchas o reuniones que sean citadas por los medios de difusión<sup>63</sup>.

Al respecto, Aylwin indicó: “*Suponer que toda actividad política pueda desaparecer es, en cierto modo, una negación de la vida social. Los partidos que responden a una idea permanente —como es el caso de la Democracia Cristiana— sobrevivirán. Pero un partido no puede ser estático. Tiene que adecuar sus programas e incluso sus métodos de lucha a la realidad histórica*”<sup>64</sup>.

En plena dictadura, Patricio Aylwin fue cofundador y vicepresidente del Grupo de Estudios Constitucionales, también conocido como “*Grupo de los 24*”. Fue fundado el 21 de julio de 1978 por un grupo de destacadas personalidades de la vida nacional, que actuaban a título personal, sin asumir representación político partidista alguna. Entre sus integrantes estuvieron Manuel Sanhueza, presidente, René Abelliuk, Edgardo Boeninger, Fernando y Jaime Castillo Velasco, Raúl Rettig y Alejandro Silva Bascuñán.

Como principio rector, el “*Grupo de los 24*” formuló un elocuente y moderado llamado: “*A todos los chilenos y chilenas de convicciones democráticas para que participaran activamente en la tarea de examinar y debatir en torno*

<sup>60</sup> Ercilla, *El “camino propio” de Aylwin*, Santiago, 20 de marzo de 1969, p. 10

<sup>61</sup> Urzúa, Valenzuela, Germán, *op. cit.*, p. 671

<sup>62</sup> *Diario Oficial*, 24 de septiembre de 1973, p. 1

<sup>63</sup> Ercilla, Santiago, 17 de octubre de 1973, p.10

<sup>64</sup> *Qué Pasa*, Santiago, 8 de noviembre de 1973. p.8

*a las ideas e instituciones básicas, para de ese modo contribuir a un gran consenso democrático; así sería posible construir las bases y el fundamento a una futura organización política democrática*<sup>65</sup>.

Asimismo, un conjunto de discursos de Patricio Aylwin fueron publicados a mediados de los ochenta y formaron parte del libro *“La Alternativa Democrática”*, publicado en 1984, con prólogo del dirigente DC Gutenberg Martínez: uno de ellos es *“Eduardo Frei y la democracia”*; el segundo se denomina *“Una propuesta de transición a la democracia”* y el tercero *“Por una alternativa democrática”*<sup>66</sup>.

El 4 de junio de 1987 cerca de treinta mil militantes democrata-cristianos eligieron a sus dirigentes comunales y provinciales. Más tarde, las juntas provinciales nominaron a sus delegados a la Junta Nacional. Para la elección de la mesa directiva se presentaron tres listas, dirigidas por Patricio Aylwin, Ricardo Hormazábal y Arturo Frei Bolívar. Aylwin fue elegido con 132 votos, que equivalían al 55% de los sufragios.

Tras su triunfo, por cadena parcial de emisoras, Aylwin daba a conocer sus ideas sobre la posición de su partido: *“Chile es hoy una nación profundamente dividida. Escindida por la lógica de la guerra, que separa a los chilenos en amigos y enemigos, generando odios y violencia. Dividida por el creciente abismo que separa el mundo de las minorías, cuyo nivel de vida se acerca al de los países desarrollados, y la penosa existencia de las grandes*

*mayorías que sufren las estrecheces de la pobreza y aun las angustias y la degradación de la miseria...”*

*“Los insultos y la violencia son los recursos de quienes carecen de razón. Damos por supuesto que quienes ejercen el gobierno quieren lo mejor para Chile y sinceramente creen que lo están haciendo bien. Exigimos que se nos respete nuestro legítimo derecho a discrepar. El patriotismo no es monopolio de nadie. Queremos por sobre todo el bien de Chile y tenemos fundadas razones para pensar que las políticas gubernativas están conduciendo al país hacia un desastre...”*.

Agregando: *“Sólo de elecciones libres podrá surgir un gobierno cuya legitimidad sea indiscutible para todo el pueblo y la comunidad internacional. Por estas razones, la Democracia Cristiana presta todo su apoyo a la campaña nacional por las elecciones libres, a la que se han incorporado todos los sectores democráticos del país...”*.

Luego anunció que la Democracia Cristiana se inscribiría en el Registro de Partidos Políticos, concluyendo: *“Al dar este paso, dejamos expresa constancia de que él no excluye nuestra disposición a considerar, en el momento oportuno, otras formas de acción que puedan ser más eficaces para una actuación conjunta con los partidos amigos con quienes concertemos una propuesta programática común”*<sup>67</sup>.

En 1988, Patricio Aylwin publicó el libro *“Un desafío colectivo”*, con prólogo de Emilio Filippi, donde convoca a votar por la opción No,

<sup>65</sup> Corporación Grupo de Estudios Constitucionales, *Las propuestas democráticas del Grupo de los 24*, Santiago, 1992, p.5

<sup>66</sup> Aylwin, Patricio, *La Alternativa Democrática*, Editorial Andante, Santiago, 1984

<sup>67</sup> Retamal, Ávila, Julio, *op. cit.*, pp. 339 a 344

en el plebiscito convocado para el día 5 de octubre de ese año, para decidir si Augusto Pinochet seguía o no en el poder hasta el 11 de marzo de 1997<sup>68</sup>.

Como vocero de la Concertación de Partidos por el No, al finalizar el mes de septiembre, Patricio Aylwin dio a conocer un documento de siete carillas, donde manifiesta la preocupación que, *“Ante el éxito de la campaña por el No, el gobierno o grupos de ultraderecha asuman una actitud intransigente y traten de alterar el curso de la campaña, creando a última hora, hechos de violencia que sirvan de pretexto para evitar el plebiscito incluso la ruptura de su propia institucionalidad”*.

En la ocasión se llamó a la población a votar ordenadamente *“en la seguridad que el voto será secreto y que en todas partes habrá representantes de la oposición para cautelar la limpieza del acto”*. Agregando: *“Tenemos fundados temores que de que el gobierno retarde o desfigure dichos resultados e intente desconocer el triunfo del No”*. En este caso: *“contamos con el respaldo popular y llamaremos a acciones pacíficas y masivas, usaremos todos los medios legales y apelaremos a la conciencia internacional y a instituciones alto prestigio moral como las iglesias y la masonería”*.

Finalmente, respecto a la celebración en las calles, *“sólo una vez que conozcamos y anunciemos los resultados llamaremos a la población a celebrar pacífica y ordenadamente el triunfo y a no dejarse provocar”*. Además, señalaron que *“el triunfo del No en las urnas sirva de pretexto para disturbios callejeros o actitudes maximalistas”*<sup>69</sup>.

El día del referéndum, del total de sufragios válidos el 55,99 % se inclinó por la opción “No” y el 44,01 % votó por el “Sí”, impidiendo de esa manera que Augusto Pinochet siguiera en el poder otros ocho años más<sup>70</sup>.

En la noche de aquel 5 de octubre, Patricio Aylwin como vocero de la Concertación de los 16 partidos por el No, hizo un llamado al reencuentro nacional. En la ocasión dijo: *“Compatriotas: Los cómputos realizados hasta ahora, expresan la voluntad claramente mayoritaria de los chilenos a favor de la democracia. Llamamos a los millones de chilenos que han hecho posible esta histórica victoria permanezcan vigilantes frente a cualquier intento de provocación y atentos a los llamados asumidos con la misma conciencia, organización y disciplina que tan decididamente han contribuido a forjar este triunfo”*.

*“Convocados a votar No para derrotar a Pinochet y producir los cambios que el país urgentemente requiere para terminar con la confrontación y abrir paso al reencuentro y reconciliación nacional, el país ha entregado su mandato para que las Fuerzas Democráticas concuerden con las FF.AA. y de Orden un camino de transición a una auténtica democracia que nos incluya a todos”*.

*“Es hora ya de terminar con tanta confrontación y división de la patria, que ponen en peligro la integridad de nuestra sociedad y de la nación misma. La abrumadora mayoría nacional ha entendido que Pinochet ha sido y es el obstáculo para tal reencuentro y lo ha rechazado contundentemente”*.

<sup>68</sup> Aylwin, Patricio, *Un Desafío Colectivo*, Editorial Planeta, Santiago, 1988

<sup>69</sup> *La Segunda*, 28 de septiembre de 1988, p. 8

<sup>70</sup> *El Mercurio*, 7 de octubre de 1988, p. A1

*“Queremos reiterar esta noche nuestra propuesta de lograr un acuerdo nacional para la democracia en el que participen todas las fuerzas políticas, sociales e institucionales del país”.*

*“Nos anima en esto el permanente espíritu de búsqueda de unidad e integración de la nación entera”. Agregando: “En este momento histórico para el futuro de nuestro país, llamamos solemnemente a todos los que apoyaron la opción “Si” a incorporarse a la gran tarea de reconstruir una institucionalidad democrática basada en el respeto irrestricto de los derechos humanos y la justicia social. Los grandes vencedores de esta contienda han sido Chile, su pueblo y la democracia”<sup>71</sup>.*

Luego del plebiscito, los integrantes de la Concertación de Partidos por el No, opositores a Pinochet, comenzaron a buscar el candidato que los representaría en las elecciones presidenciales. Surgieron nombres como Ricardo Lagos, en el socialismo; Enrique Silva Cimma y Eugenio Velasco, entre los radicales; el independiente Alejandro Hales y en la democracia cristiana aparecen como precandidatos Patricio Aylwin, Gabriel Valdés y Eduardo Frei Ruiz-Tagle.

Al respecto, recordó Aylwin: *“En la Junta Nacional de diciembre del 88, después del plebiscito, la DC acordó que postularía a uno de sus filas, que sería elegido en una nueva Junta, en enero siguiente, previa renovación de ese organismo. En esa ocasión hubo un número importante de consejeros que intentaron imponer mi candidatura, pero yo opté por el acuerdo... Los miembros de la Junta son, según los estatutos, representantes elegidos por las bases de cada provincia o región al*

*número de militantes. Esas elecciones se efectuaron con normalidad, pero hubo acusaciones de fraude...”<sup>72</sup>.*

Fue el denominado “*Carmengate*”. En la esquina de Alameda y Carmen, estaba la sede del Partido. Durante el proceso electoral se descubrió en horas de la noche a algunos dirigentes del partido revisando los padrones electorales. En el momento de ser sorprendidos huyeron por balcones del local. Hubo en el interior del partido diversas reacciones, se culpó a Gutenberg Martínez, en ese momento secretario general de la colectividad, a cargo de los padrones electorales. Aylwin lo defendió. No se probó nada. Para unos se trataba del reclamo de los perdedores realizado con malas artes y para otros un grave escándalo que rompió la fraternidad democratacristiana<sup>73</sup>.

En Talagante, en los primeros días de febrero se determinó quien sería finalmente el candidato de la Democracia Cristiana. Hubo todo tipo de maniobras, dilaciones, combinaciones y negociaciones. Aylwin en un momento quedó fuera. Andrés Zaldívar, Gabriel Valdés y Eduardo Frei Ruiz Tagle estaban expectantes. *“Al final, los operadores más experimentados, Juan Hamilton y Adolfo Zaldívar, en distintos pasajes de la representación, decantaron hacia Aylwin la larga competencia. El abrazo de Valdés a su contrincante en la madrugada del día 6 de febrero, consagró a Patricio Aylwin precandidato por el PDC. Los delegados se encontraban entre la emoción y la extenuación. Pero la prueba había pasado”<sup>74</sup>.*

<sup>71</sup> *El Mercurio*, 6 de octubre de 1988, p. C3

<sup>72</sup> Serrano, Margarita y Cavallo, Ascario, *op. cit.* p. 23

<sup>73</sup> Cueto Román, Patricio, *Atrapado en su red, Sociedad Productora Periodística, Santiago, 1992, pp. 223 y 224*

<sup>74</sup> Otano, Rafael, *Crónica de la transición, Editorial Planeta, Santiago, 1995, p. 79*

El 6 de julio de 1989, Patricio Aylwin fue nominado como el candidato único de la Concertación por la Democracia. Sobre ese momento recordó: “*Ese día renunció a la presidencia del partido, que asume Andrés Zaldívar, con Gutenberg Martínez como secretario. Y se hace una proclamación como candidato único de la Concertación, en el teatro Caupolicán, el 16 de julio. Quien me proclama formalmente es Ricardo Lagos*”<sup>75</sup>.

La campaña electoral no tuvo mayores contratiempos. No faltaron los rumores de pactos secretos de la Concertación con el Partido Comunista y las encuestas de cada candidatura daban como ganador a su presidenciable. Aylwin, con el slogan “*Gana la gente*”, llegó al día de los comicios, el jueves 14 de diciembre de 1989, con la seguridad que su campaña terminaría en victoria y así fue. Los resultados fueron: Patricio Aylwin Azócar, candidato de la Concertación de Partidos por la Democracia: 3.850.571 con el 55,18 por ciento de los votos; Hernán Büchi Buc, representando la continuidad del régimen militar: 2.052.116 con el 29,39% y finalmente el independiente Francisco Javier Errázuriz Talavera con 1.077.172, con el 15,43 % de los sufragios<sup>76</sup>.

El 11 de marzo de 1990, Miguel Patricio Aylwin Azócar, que vino al mundo en Viña del Mar, que creció en San Bernardo y que estudió derecho en la Universidad de Chile, lograba el restablecimiento de la democracia, ocupando tras 17 años de dictadura, la Primera

Magistratura del país, en el flamante nuevo edificio del Congreso Nacional, situado en el barrio Almendral de Valparaíso.

<sup>75</sup> Serrano, Margarita y Cavallo, Ascanio, *op. cit.* p. 25.

<sup>76</sup> *La Tercera*, 15 de diciembre de 1989. p. 6.



## Bibliografía

- **Almeyda M., Clodomiro**, Reencuentro con mi vida, Las Ediciones del Ornitorrinco, Santiago, 1987
  - **Aylwin, Patricio**, El Juicio Arbitral. Editorial Jurídica de Chile, Valparaíso, 1953
  - Derecho Administrativo. Editorial Universitaria, Santiago, 1954
  - Comando Nacional de la Campaña Pro Candidatura Presidencial del Senador Eduardo Frei, Editorial del Pacífico, Santiago, 1951
  - Manual de Derecho Administrativo: Parte General. Editorial Jurídica de Chile, Santiago, 1952.
  - La Alternativa Democrática, Editorial Andante, Santiago, 1984
  - Un Desafío Colectivo, Editorial Planeta, Santiago, 1988
  - **Cavallo, Ascanio y Serrano, Margarita**, El Poder de la Paradoja, Grupo Editorial Norma, 2013
  - **Corporación Grupo de Estudios Constitucionales**, Las propuestas Democráticas del Grupo de los 24, Santiago, 1992
  - **Cueto Román, Patricio**, Atrapado en su red, Sociedad Productora Periodística, Santiago, 1992
  - **Grayson, George W**, El Partido Demócrata Cristiano Chileno, Editorial Francisco de Aguirre, Buenos Aires, 1968
  - **Otano, Rafael**, Crónica de la transición, Editorial Planeta, Santiago, 1995
  - **Retamal Ávila, Julio**, Aylwin: La Palabra de un Demócrata, Editorial Planeta, Santiago, 1990
  - **Urzúa Valenzuela, Germán**, Historia Política de Chile y su Evolución Electoral (Desde 1810 a 1992), Editorial Jurídica de Chile, Santiago, 1992
- Artículos de publicaciones periódicas y prensa
- **Blanco Traverso, Pablo**. Genealogía del ex presidente de Chile don Patricio Aylwin Azócar. Revista de Estudios Históricos N° 57. Santiago, 2015
  - **Bravo Lira, Bernardino**, Anales de la Judicatura Chilena: durante cuatro siglos, por mi habla el Derecho, Corte Suprema de Chile, 2011, Volumen 1
  - **Mástil**, Órgano del Centro de Derecho de la Universidad de Chile, Año VII, N°1, abril de 1945

- **Política y Espiritu**, Volumen III, Año II, Nos. 13 a 18, Santiago, 1946.
- **Diario Oficial**, 24 de septiembre de 1973
- **Diario Oficial**, de 11 de febrero de 1893
- **El Mercurio**, 17 de julio de 1989
- **El Mercurio**, 7 de octubre de 1988
- **El Mercurio**, 6 de octubre de 1988
- **Ercilla**, 17 de octubre de 1973
- **Ercilla**, El “camino propio” de Aylwin, Santiago, 20 de marzo de 1969
- **La Libertad**, Santiago, 30 de mayo de 1959
- **La Prensa Austral**, Punta Arenas, 15 de noviembre de 1958
- **La Mañana**, Talca, 9 de marzo de 1965
- **La Tarde**, Santiago, 7 de noviembre de 1965
- **La Segunda**, 28 de septiembre de 1988
- **La Tercera**, 15 de diciembre de 1989
- **La Época**, Santiago, 17 de julio de 1989
- **La Segunda**, 26 de julio de 2001
- **Qué Pasa**, Historia de los Partidos Políticos, desde Pedro Aguirre Cerda hasta Salvador Allende, 1983, Fascículo N° 10
- **Qué Pasa**, Santiago, 8 de noviembre de 1973



*Patricio Aylwin junto  
a Eduardo Frei.  
Fuente: Memoria  
Chilena, BN*

## Trabajo Legislativo del Senador Patricio Aylwin

Rodrigo Obrador Castro\*

### Introducción

Patricio Aylwin fue elegido senador por dos períodos, 1965-1973 y 1973-1981. Se desempeñó como Presidente del Senado, desde 1971 hasta 1973<sup>1</sup>.

Sin lugar a dudas, se trata de un actor político de la mayor relevancia en nuestra vida nacional desde la segunda mitad del siglo veinte. Su inquietud por los temas políticos y sociales asume contornos nítidos desde su juventud, tanto en su vivencia universitaria como en la lectura de destacados y estimulantes autores vinculados a las ideas social cristianas, consolidándose como un líder político en el ejercicio de sus responsabilidades partidarias y de modo especialmente significativo en su labor parlamentaria en el Senado de la República. Esta trayectoria, luego de los ingentes esfuerzos por el retorno a la democracia, llega a su cúspide al asumir la primera magistratura en 1990.

Intentando identificar los elementos subyacentes en esta historia de vida, vinculada al devenir de nuestro país, Margarita Serrano y Ascanio Cavallo reflexionan en el siguiente tenor:

*“¿Puede un hombre de derecho ser a la vez providencialista? ¿Puede entregarse al mismo tiempo a la razón y a lo irracional, a lo que se comprende y a lo que meramente se cree? ¿Puede compartir la lógica dialéctica con la lógica mística? ¿O es que, al revés, sólo es posible confiar en la razón si primero se tiene alguna fe en Dios, en la Providencia, en los milagros, o siquiera en el ser humano?”*

*Aylwin encarna esa duda sin respuesta. Su sentido de la racionalidad, a veces aburrida como la de un profesor de Derecho Administrativo, a veces brillante como la de un tribuno, quiso imponerse en todas sus conductas públicas. Pero en las encrucijadas más importantes — el triunfo de Frei Montalva, el golpe de Estado, el fin de la dictadura — esa racionalidad se vio casi siempre sobrepasada por la mecánica cruda del poder, una mecánica cuyas palancas son con enorme frecuencia la casualidad y el azar”<sup>2</sup>.*

Para una mejor comprensión del quehacer político y parlamentario de Patricio Aylwin, es conveniente efectuar una breve referencia a su evolución en el plano de las ideas y, al entorno político-institucional e histórico en el que aquel se despliega. Los autores precitados, recogen la opinión de Patricio Aylwin sobre su transición desde las ideas socialistas a las encarnadas por la Democracia Cristiana:

\* Abogado y Magister en Ciencia Política, de la Universidad de Chile y Magister en Gestión Pública, de la Universidad Complutense de Madrid, Jefe Departamento de Servicios Legislativos y Documentales, BCN

<sup>1</sup> En el desarrollo del capítulo se consulta recurrentemente el sitio de la Biblioteca del Congreso Nacional “Labor Parlamentaria”, dirigido por la abogada Karem Orrego, a fin de acceder a las fuentes jurídico-legislativas del Congreso Nacional

<sup>2</sup> Cavallo, Ascanio y Serrano, Margarita, “El poder de la paradoja”, p. 12, Editorial Norma, 2006

*“En la Escuela de Derecho voté por socialistas los tres primeros años. Nunca voté por Volodia Teitelboim que ganó la Federación de Estudiantes cuando yo era alumno. Voté por el socialista. Leía mucho a Ortega y Gasset; me sentía en cierto modo su discípulo. Las cosas que escribía en esa época están llenas de citas de Ortega y Gasset. Pero recuerdo muy bien cuando Aquiles Savagnac me dijo: “Tienes que leer a (Jacques) Maritain, ahí te vas a encontrar con un verdadero filósofo”. Empecé a leer a Maritain y a León Bloy, a (Emmanuel) Mounier, y esto formó parte de un trabajo que hicieron todos estos amigos, que me fueron concientizando y escavando en mi raíz cristiana”<sup>3</sup>.*

Desde la perspectiva de la historia política nacional, el país ve, hacia mediados del siglo pasado, irrumpir con fuerza las ideas socialcristianas, expresadas en el surgimiento e instalación progresiva en el epicentro del poder del partido demócratacristiano. En esta línea, Sofía Correa y otros, señalan:

*“En este contexto se creó, en 1957, el Partido Demócrata Cristiano. Éste carecía de un electorado con perfil propio, como el cuerpo de votantes relativamente cauteloso con que contaban los conglomerados de derecha e izquierda, de modo que dirigió con mayor ahínco y con notable éxito sus discursos con propuestas de cambio hacia los nuevos sectores sociales que comenzaban a constituirse en fuerza política. El incremento del apoyo popular recibido por la Democracia Cristiana en sus primeros años de existencia fue vertiginoso. Su votación se elevó a un 9,4% en la elección parlamentaria de 1957, a un 15,4% en la de 1961, a un 22,8% en la elección municipal de 1963 y a un 42,3% en la parlamentaria de 1965, convirtiéndose*

*entonces en el partido con mayor respaldo electoral, alterando significativamente el sistema de partidos”<sup>4</sup>.*

Agregan, luego:

*“El gobierno de Eduardo Frei se inició bajo signos auspiciosos. El notable apoyo popular obtenido en la elección de 1964 fue refrendado en las parlamentarias del año siguiente, en las que el Partido Demócrata Cristiano, con más de un 42% de los votos, obtuvo 82 de los 147 escaños de la Cámara de Diputados. Si bien no alcanzó una mayoría en el Senado, que renovaba sólo la mitad de sus asientos en cada elección, contaba, evidentemente, con un respaldo popular que avalaba la ejecución de su plan de reformas estructurales propuesto en el programa de gobierno”<sup>5</sup>.*

Al asumir como Presidente del Senado en enero de 1971, Aylwin pronuncia un discurso en su nombre, como Presidente, y en el del Vicepresidente, Senador Ferrando. Los elementos más destacables de dicha intervención, que tiene la particularidad de ser más bien breve, dicen relación con los siguientes aspectos:

— Reconocer en el Congreso Nacional el soporte de la tradición democrática. Bajo esta premisa, Aylwin manifiesta su firme intención de defender las atribuciones del Parlamento en general y del Senado en particular, rechazando todo intento de intromisión de otros poderes en las facultades propias del Poder Legislativo. En este sentido, señala: *“seremos inflexibles en rechazar todo intento de*

<sup>3</sup> *Ibíd.*, p. 67

<sup>4</sup> Correa, Sofía y otros, *“Historia del siglo XX chileno”*, P. 240, Editorial Sudamericana, 2008

<sup>5</sup> *Ibíd.*, p. 245

*interferir el libre desempeño de las funciones del Congreso mediante cualquier forma de presión”.*

— Resaltar que el país se encuentra en un proceso de cambios significativos. Reconoce, además, que el Congreso en otros momentos de la historia ha sido un freno a los cambios que se han querido instaurar; sin embargo, se compromete a que en esta etapa y bajo su mandato, el Senado va a contribuir *“a que los cambios que el pueblo de Chile anhela para obtener más justicia y bienestar, se realicen por los caminos del Derecho y de la libertad”*<sup>6</sup>.

### **Participación del Senador Patricio Aylwin en la legislación del periodo 1965-1973 y debates en el hemiciclo**

A continuación, se expone el papel desarrollado por el entonces senador, respecto de la tramitación de algunos proyectos de ley especialmente significativos del periodo. Al efecto, valga destacar, que se utilizan con especial recurrencia, las fuentes propias de la actividad legislativa del Congreso Nacional, como los diarios de sesiones o los textos de mensajes y mociones.

### **1. Ley N° 16.640, de Reforma Agraria**

El 28 de julio del año 1967 se publica la Ley N° 16.640, de Reforma Agraria.

Esta materia fue uno de los temas legislativos que Eduardo Frei Montalva planteó desde el inicio de su periodo. En su Mensaje del año 1965, el Presidente, refiriéndose a los objetivos de esta transformación, señalaba: *“La reforma agraria que aplicaremos cumple dos objetivos primordiales: el económico, para un aumento rápido de la producción y de la productividad y un reparto equitativo de los beneficios derivados de la explotación de la tierra; el sociocultural, que busca la dignificación del hombre del campo, su mayor cultura y consecuentemente un cambio de actitud para desear el progreso y facilitar el mejoramiento de las formas de vida”*<sup>7</sup>.

Durante la tramitación del proyecto de reforma agraria, el entonces Senador Aylwin tuvo que intervenir en una serie de sesiones a objeto de tranquilizar los ánimos respecto del impacto que tendría este proceso a nivel nacional, clarificar aspectos de contenidos, resaltar el rol del gobierno y de la Democracia Cristiana y enfrentar las apreciaciones del Frente de Acción Popular manifestadas durante la tramitación: Esto se observa en parte de su intervención:

*“Lo digo clara y sinceramente: no deben tener temor. No queremos usar el poder para explotar al pueblo con sentido capitalista; ni queremos utilizarlo para esclavizar*

<sup>6</sup> Sesión Ordinaria N° 20, Legislatura Extraordinaria periodo 1970 -1971, miércoles 13 de enero de 1971

<sup>7</sup> Frei Montalva, Eduardo, Mensaje Presidencial, 1965.

*al pueblo en un estado totalitario. Queremos el poder para liberar al pueblo. Lo estamos haciendo. Estamos cumpliendo un programa de conjunto, dentro del cual la reforma agraria constituye un paso fundamental. Ese programa constituye un engranaje, un sistema, una revolución, consistente en educar al pueblo: nunca éste había avanzado tanto en educación como ahora; consistente en organizar al pueblo: nunca se había organizado en la forma como lo ha hecho en los dos últimos años; consistente en chilenizar el cobre; en detener la inflación; en desarrollar la industria; en redistribuir los ingresos, como efectivamente se está haciendo a favor del sector proletario y, en especial, del campesino; consistente en hacer propietarios de la tierra a los trabajadores del campo, en elevar de ese modo su condición moral y material, y en darle bienestar y justicia”<sup>8</sup>.*

Asimismo, en la fase final de la tramitación de esta importante reforma, Aylwin hace una reflexión acerca del rol fundamental del gobierno y la Democracia Cristiana en impulsar una efectiva reforma agraria cuya aplicación está por comenzar:

*“Quiero terminar diciendo que, así como esta legislación ha sido dictada, propuesta y sostenida, del mismo modo no hay motivo para desconfiar de que ella no será aplicada. El Gobierno y su partido, no sólo han tenido el ánimo de obtener su aprobación, sino, además, de hacer una reforma agraria efectiva en el país, de acuerdo con los principios consagrados en la ley: con serenidad, con justicia, en forma humana y amplia, resguardando los legítimos derechos de los bienes agrícolas; pero, al mismo tiempo, velando por dar real acceso a la propiedad de la tierra al mayor número posible de campesinos chilenos y crear*

*condiciones de desarrollo de la agricultura nacional que le permitan satisfacer las necesidades del país”<sup>9</sup>.*

En la mirada de los autores citados, la reforma agraria implicó un profundo cambio en la estructura social y política del país:

*“En suma, la reforma agraria puso fin al orden hacendal, de raigambre centenaria, en la cual se había sustentado históricamente el orden social y político del país. La destrucción de la hacienda trajo consigo el debilitamiento y posterior colapso de uno de los referentes sociales más persistentes de la historia de Chile, el grupo dirigente tradicional”<sup>10</sup>.*

## **2. Ley N° 16.290, de amnistía para delitos contra la Seguridad del Estado**

Esta iniciativa perseguía poner término a los procesos penales o librar de las penas respectivas a quienes cometieron delitos de carácter eminentemente político contra la seguridad interior del Estado, a fin de pacificar los espíritus y crear un ambiente propicio de concordia nacional.

Presentado este proyecto, y encontrándose pendiente en el Congreso, se cometieron dos atentados políticos. El Senador Aylwin señaló en el Senado, acerca de la necesidad de no aplicar las normas de la futura ley, lo siguiente:

<sup>8</sup> Sesión Senado N°13, del 21 de octubre de 1966

<sup>9</sup> Sesión Senado N°11, del 22 de junio de 1967

<sup>10</sup> Correa Sofía y otros, *op cit*, p. 250

*“Los hechos mencionados son de violencia, de terrorismo. Cualquiera que sea la calificación del proceso iniciado, se apartan de todas las tradiciones del país, incluso de los delitos políticos. En consecuencia, nada aconseja tender un paño de olvido y eximirse de aclarar tales hechos. Sin duda, la conciencia democrática de la mayor parte de los chilenos desea que aquéllos sean aclarados, que se sepa qué hay y que los procesos respectivos concluyan”<sup>11</sup>.*

### **3. Ley N° 16.880, sobre Organizaciones Comunitarias**

La Doctrina Social de la Iglesia, vertida principalmente en las Encíclicas Sociales, sitúa a la persona humana en un contexto de relaciones de comunidad, otorgándole, por lo mismo, un especial valor a los denominados “grupos intermedios”. Complementariamente, desde la perspectiva del papel del Estado, respecto de la sociedad, se promueven los principios de subsidiariedad y solidaridad. Imbuido de estas ideas, el Presidente Frei, con miras a encauzar las fuerzas sociales que se manifiestan en diversos ámbitos de la vida nacional, genera un diseño de organización y participación bajo la conceptualización de la “Promoción Popular”.

Los autores Correa y otros, plantean un análisis del concepto de “Promoción Popular”, impulsado por la Democracia Cristiana, en el que se insertan muchas de sus iniciativas:

*“El programa de la Revolución en Libertad postulaba un ambicioso plan de ‘Promoción Popular’, cuyo origen se encuentra en la elaboración socio-política de los jesuitas, quienes, bajo la inspiración de Roger Vekemans, trabajaron sobre el concepto de marginalidad como alternativa al concepto marxista de clases sociales”<sup>12</sup>.*

El Senador Aylwin se manifestó de acuerdo y apoyó el contenido de esta ley. Durante sus intervenciones a lo largo de la tramitación se expresó siempre en la lógica de posibilitar la creación de entidades con rango superior, tales como federaciones y confederaciones, insistiendo en que su interés iba porque a través de estas entidades se facilitaba el cumplimiento de muchos de los cometidos de las agrupaciones comunitarias.

Al respecto el senador Aylwin señalaba en el hemiciclo: *“Estimo que la agrupación o federación, lejos, de constituir un factor de politización, es un elemento que independiza a estos organismos, porque siendo más fuertes pueden prescindir de los políticos; no necesitan andar tras una ayuda, una limosna o la protección de otras entidades, sino, por el contrario, se defienden con sus propias fuerzas”<sup>13</sup>.*

La misma idea se refleja en una posterior intervención:

*“Este tipo de organizaciones necesitan unirse más allá de las comunas, incluso provincial y nacionalmente, para los efectos de obtener determinadas facilidades y gestionar sus intereses a lo largo del país. Por ejemplo, una junta de vecinos constan-*

<sup>11</sup> Sesión Senado N° 27 del 27 de julio de 1965

<sup>12</sup> Correa, Sofía y otros, *op cit.*, p. 250.

<sup>13</sup> Sesión Senado, 23 de noviembre de 1967



temente tiene problemas relacionados con la pavimentación, la atención de servicios comunitarios, el alumbrado y diversos otros servicios necesarios para las poblaciones, todo lo cual es posible conseguir mediante estas federaciones. Los centros de madres necesitan, generalmente, realizar adquisiciones, no por centros o comunas, sino por provincias o en todo el país. Lo anterior exige que se agrupen entre sí”<sup>14</sup>.

#### 4. Ley N° 17.450, de Nacionalización del Cobre

El entonces Senador, fue un firme defensor de la nacionalización del cobre y participó activamente en varias de las sesiones destinada a discutir una reforma tan importante para el país.

Desde temprano destacó el interés de su partido en esta materia. En 1966, varios años antes de la publicación de la Ley N° 17.450 de 1971, expresaba: “A mi juicio, el Estado debe ir progresivamente hacia la nacionalización, y ésa es nuestra política. Nosotros somos —repito— quienes empezaron a practicar esa política. Nosotros, y no los radicales ni los Gobiernos en que participaron socialistas u otros partidos, fuimos los primeros en aplicar esa política”<sup>15</sup>.

Su injerencia en este tema fue permanente a lo largo de la discusión. Así, hacia el año 1966 formuló una interesante reflexión en torno al contenido de la reforma. Señala Aylwin: en su intervención en la:

*“Las normas que reservan al Estado el dominio de las minas y que entregan a la ley la determinación de las sustancias que pueden darse en concesión y el régimen de esas concesiones, son preceptos que no sólo han contado con nuestro apoyo, sino*

*disposiciones en cuya elaboración han aportado su experiencia colaboradores del Gobierno para perfeccionarlos en su redacción. Como ya he dicho, el Gobierno tenía el propósito de presentar estas indicaciones en el resto de las reformas constitucionales y no con motivo del derecho de propiedad. Quería consagrar en el texto constitucional este principio ya instituido en el Código Civil y vuelto a consagrar en el Código de Minería, pero perfeccionado, para sustituir el régimen de amparo de la propiedad minera por la patente por el de amparo mediante el trabajo, lo cual importa el cumplimiento de la función social del titular de la concesión minera”<sup>16</sup>.*

Durante el debate en particular de la ley, en las sesiones (meses antes de la promulgación de la ley), destaca el rol que tiene el ex Presidente del Senado en la presentación de indicaciones relativas a aspectos determinantes del contenido de la reforma. Señala al respecto: “*Pensamos que este proyecto, coincidente en lo fundamental con nuestras aspiraciones programáticas, incluye algunos aspectos con los cuales discrepamos. Creemos que bastaba con enunciar los principios básicos en la Constitución Política, pero que en el acto mismo de expropiación y nacionalización de los minerales de las empresas de la gran minería es materia de ley y no de disposición constitucional. Con todo, pensamos haber contribuido y contribuiremos con nuestros votos a apoyar esta idea*”<sup>17</sup>.

Otra idea interesante que plantea el Senador Aylwin es el concepto de nacionalización, haciendo hincapié permanente en la necesidad de distinguirlo del concepto de expropiación. Sobre el punto, es enfático en señalar (ya lo había hecho en sesiones anteriores) que:

<sup>14</sup> Sesión Senado Especial N° 34, del 20 de agosto de 1969

<sup>15</sup> Sesión Senado Especial N° 97, del 14 de Abril de 1966

<sup>16</sup> Sesión Senado, N° 97, del 14 de abril de 1966

<sup>17</sup> Sesión Especial Senado, N° 26 del 20 de enero del año 1971

*“Cuando el Estado, por razones de interés general, quita un bien a un individuo, le está imponiendo una carga discriminatoria, una carga especial que rompe el equilibrio en la distribución de las cargas públicas y que exige, para restablecer ese equilibrio, que él sea compensado. Pero cuando se nacionaliza toda una actividad, vale decir, cuando se incorpora al patrimonio nacional, no el bien específico de una persona, sino toda una categoría de bienes que pueden afectar a todas las personas — por ejemplo, cuando se declara que sólo el Estado podrá realizar determinadas actividades—, evidentemente que el daño pierde los caracteres de especialidad y, en consecuencia, si también se rompe el equilibrio en la distribución de las cargas públicas, en la medida en que el daño sea general, disminuye la responsabilidad del Estado. Mientras más general sea el daño, menos indemnización debe pagar aquél”<sup>18</sup>.*

## **5. Ley N° 17.594, que crea la Central Única de Trabajadores**

En la discusión de esta ley, el Senador Aylwin plantea la dificultad que implica establecer una central “única”, ello en atención a las siguientes razones:

*“A mi juicio, ello no es conveniente dentro de un régimen de libertad sindical, no obstante ser partidario de llegar a la formación, dentro de la libertad, de una organización central de trabajadores”. Así concluye que en Chile solo se podrían crear federaciones y uniones, ya que la central sería solo una.*

*“Si la ley reconoce personalidad jurídica, a la Central Única de Trabajadores sin que nadie apruebe sus estatutos, significará que ella podrá disponer lo que libremente acuerde, sin ningún control o aprobación de la autoridad. Lo lógico, dentro de un Estado de Derecho, es que la concesión de personalidad jurídica a las asociaciones, sindicatos, federaciones, confederaciones o centrales implique la aprobación de los respectivos estatutos, a fin de comprobar si éstos se adaptan al régimen legal vigente”<sup>19</sup>.*

Aylwin fue constante en sus intervenciones en sostener la idea de que la creación de la Central Única de Trabajadores no era lo más conveniente. Así, sostiene:

*“No debe otorgarse por ley el reconocimiento de la personalidad jurídica a una sola institución, inclusive con el nombre de Central Única de Trabajadores, porque ello podría entenderse como que el legislador declara que la única confederación o central es ésta. Nosotros somos partidarios de la unidad sindical; no del llamado paralelismo sindical. Queremos que los trabajadores actúen unidos en la defensa de sus derechos y tengan organizaciones unitarias. Pero no creemos en la unidad impuesta por la ley, sino en la libertad sindical, en el derecho de asociación libre. Pensamos que la unidad debe ser fruto de la comprensión del trabajo y de la lucha de los trabajadores dentro de la libertad. Nos parece inconveniente consagrar por una ley una organización única de trabajadores. Lo justo es establecer el derecho a formar federaciones y confederaciones dentro del régimen legal. A estas entidades*

<sup>18</sup> Sesión Senado N° 31, de 02 de febrero de 1971

<sup>19</sup> Sesión Senado Ordinaria N°42 del 28 de agosto de 1968



*Campos en la localidad de Rapel, años 60. La reforma agraria fue uno de los pilares del gobierno del presidente Frei Montalva. Fuente: Enciclopedia Chilena, BCN*

corresponde luchar por obtener la mayor unidad posible de los trabajadores organizados libremente en los organismos que la ley permite<sup>20</sup>.

## 6. Ley N° 17.266, sobre la Pena de Muerte

A mediados de 1969, el Senador Aylwin manifiesta su postura acerca de la pena de muerte, señalando al respecto:

*“El problema de la procedencia o improcedencia, de la legitimidad o ilegitimidad moral de la pena de muerte, ha apasionado a los juristas y a la conciencia de todos los seres humanos desde hace varios siglos.*

*¿Puede la sociedad, que no ha dado la vida a ninguna criatura, quitársela? Si la vida es un don que proviene, a juicio de los creyentes, de Dios, ¿puede el hombre suprimirla?*

*Es una gran pregunta que angustia y que ha dado origen a estudios y debates de mucha profundidad desde hace mucho tiempo<sup>21</sup>.*

Además, resulta interesante la explicación que entrega en aquella oportunidad acerca del contenido de la iniciativa: *“El proyecto no aborda el problema de la legitimidad de la pena de muerte ni plantea el de la abolición; procura una solución transaccional tendiente a disminuir su aplicación como un paso progresivo hacia una abolición de dicha pena”.*

## 7. Estatuto de Garantías Constitucionales

El Estatuto de Garantías Constitucionales fue presentado al Congreso como reforma constitucional el 8 de octubre de 1970. Las materias tratadas decían relación con la actualización de los conceptos relativos al Estatuto Constitucional de los partidos políticos, la libertad de expresión, el derecho de reunión, el sistema nacional de educación, la inviolabilidad de la correspondencia, los derechos de los trabajadores y de sus organizaciones sindicales, la libertad ambulatoria y su régimen, los derechos de las diversas organizaciones sociales y las bases constitucionales de la fuerza pública.

Estas reformas constitucionales fueron aprobadas en virtud de la ley N° 17.398, publicada el 9 de enero de 1971. Su contenido fue producto de un acuerdo entre el entonces Senador Salvador Allende, electo Presidente, y la Democracia Cristiana —negociación en que tuvo protagonismo el senador Aylwin— y su objeto fue desarrollar, precisar y hacer más efectivas las garantías constitucionales de los derechos individuales y sociales, teniendo en cuenta el programa de gobierno que buscaba llevar adelante un profundo proceso de cambios en las estructuras económicas y sociales del país.

<sup>20</sup> Sesión Senado N°42, de 28 de agosto de 1968

<sup>21</sup> Sesión Senado N°16 del 22 de julio de 1969

En esta materia, Sofía Correa y otros sostienen que:

*“Finalmente, la Democracia Cristiana decidió ratificar el triunfo de Allende siempre y cuando éste estuviera dispuesto a firmar un Estatuto de Garantías Constitucionales elaborado por ella, el que se suponía actuaría como salvaguarda de cualquier intento dictatorial por parte de la izquierda en el gobierno. Cabe señalar que nunca antes se había exigido algo semejante, y aun cuando el documento no alteraba el programa de la Unidad Popular, hacía evidente la desconfianza que prevalecía entre quienes tenían en sus manos el futuro político del país”<sup>22</sup>.*

Aylwin aseguraba la contribución del Senado frente a los cambios que se proponían desde el Estado, siempre que se hicieran dentro del ámbito de protección de los derechos y libertades consagradas constitucionalmente. Durante el gobierno del Presidente Salvador Allende, el senador Aylwin se mostró crítico a ciertas acciones implementadas utilizando la estructura estatal, que vulneraban, a su juicio, los acuerdos suscritos entre Allende y la Democracia Cristiana y el acuerdo pactado durante la discusión del referido Estatuto de Garantías Constitucionales.

Así lo deja de manifiesto a propósito de la discusión de la reforma constitucional que incorpora bienes de producción al Área Social de la economía nacional. Aylwin declara:

*“...el Presidente Allende y otros personeros de la Unidad Popular han reafirmado esa declaración. No obstante lo anterior, es un hecho evidente que el proceso de*

*estatificación se ha estado realizando al margen de la ley y del ordenamiento jurídico chileno, mediante procedimientos no autorizados por ley, torciendo, en el mejor de los casos, el espíritu de disposiciones creadas para otras cosas, con lo que en derecho se llama ‘desviación de Poder’: emplear una competencia o facultad concebida para un fin en una finalidad distinta. Esta situación es ilegal de por sí. Es nula actualmente”<sup>23</sup>.*

Además, refiriéndose a la responsabilidad del presidente Allende en la falta de observancia del Estatuto, Aylwin formula una serie de declaraciones, a propósito del debate relativo a la situación de la industria y la libertad de prensa, manifestando sus apreciaciones sobre el cumplimiento de lo pactado y compromisos no cumplidos:

*“En esta Sala se aprobó el Estatuto de Garantías Constitucionales. Entre ellas se estableció la del número 3 del artículo 10, relacionada con la libertad de opinión, que, entre otras cosas, tiende a asegurar la no discriminación en la venta o suministro a los diarios, periódicos, editoriales, revistas, radiodifusoras y estaciones de televisión, de papel, tinta, maquinaria y otros elementos de trabajo. Esa norma establece que sólo por ley se puede regular el régimen de los medios de comunicación. Conviene tener presente lo que se dijo en la carta cambiada entre el Partido Demócrata Cristiano, presidido en aquella época por nuestro colega Benjamín Prado, y el entonces Senador Allende. En el memorándum del Senador Prado, del Partido Demócrata Cristiano, se señaló lo siguiente: La consagración constitucional de un Estatuto de los medios de comunicación que asegure el libre acceso a la, prensa, la radio y la televisión de todas las corrientes de opinión, en igualdad de condiciones,*

<sup>22</sup> Correa, Sofía y otros, *op cit*, p. 264

<sup>23</sup> Sesión Especial Senado N° 19, del 18 de noviembre de 1971

*reservando a la ley la modificación del régimen de propiedad de estos medios. Sólo en virtud de una ley se podrá determinar el régimen de importación y comercialización de libros, papel y demás elementos necesarios para la operación de los medios de difusión impresos, orales y visuales*<sup>24</sup>.

Frente a lo propuesto en esta carta de la DC, Allende señaló, de acuerdo a lo relatado por el Senador Aylwin, “*que el derecho de todos los partidos a contar con medios propios e inviolables para su funcionamiento y difusión, y la oportunidad de acceso a los medios de comunicación eran, a su juicio, una garantía indispensable de la democracia*”. Y agregó Aylwin: “*La libre divulgación de las ideas, a través de todos los medios de difusión libros, prensa, radio, televisión ha sido un principio que hemos defendido en forma invariable, como continuaremos haciéndolo. En este campo hemos evidenciado concretamente nuestra posición al tratarse, por ejemplo, el régimen de la televisión nacional, propugnando la consagración de disposiciones que cautelan su rol democrático y no excluyente*”<sup>25</sup>.

Sin embargo, atendiendo lo ocurrido con TVN durante esa época, queda de manifiesto que el acuerdo no se cumplió.

En la misma sesión se analiza el valor que asigna el Partido Socialista, durante el desarrollo del gobierno, al Estatuto de Garantías Constitucionales. Reflexiona Aylwin:

*“En los acuerdos del Vigésimo tercer Congreso realizado por esa colectividad en enero de 1971, se dice que: el Gobierno desenzueva su acción entrabada por la ins-*

*titucionalidad burguesa. Es decir, la institucionalidad es meramente una traba para la acción del Gobierno. Además, se señala que, frente al advenimiento del actual Gobierno, algunos como los demócratacristianos buscaron ganar tiempo, bloquear el cumplimiento del programa e inmovilizar al Gobierno popular tras la exigencia de las llamadas garantías democráticas. Esto marca el espíritu con que el Partido Socialista y muchos hombres de Gobierno han entendido las mencionadas garantías y nuestra exigencia de respeto a la Constitución y a la ley*<sup>26</sup>.

Con posterioridad, a propósito de la discusión de la ley sobre control de armas, señala Aylwin:

*“La lealtad a esos mismos principios nos llevó, en octubre de 1970, a elegir con nuestros votos Presidente de Chile, en el Congreso Pleno, a don Salvador Allende, que había obtenido la primera mayoría relativa en el sufragio popular. Y es bueno recordar, una vez más, que para proceder de esa manera los demócratacristianos no exigimos al señor Allende ninguna ventaja partidista, ni la supresión ni modificación de ninguno de los objetivos económico-sociales de su programa de Gobierno, ni aun aquellos que no compartíamos. Lo que sí exigimos perentoriamente fue asegurar de modo público, oficial y solemne, que los cambios que se propiciaban se harían sin violación del orden constitucional y respetando las libertades y derechos consagrados por la vocación democrática irrenunciable de los chilenos. Así nació el llamado Estatuto de Garantías Constitucionales, consagrado formalmente en una reforma de nuestra Carta Fundamental, que fue condición previa para la elección del actual Presidente de la República. Dificulto si en la historia de las democracias del mundo hay otro ejemplo de una actitud de mayor limpieza democrática que el*

<sup>24</sup> Sesión Especial N° 3, Legislatura Extraordinaria período 1972-1973, celebrada el 6 de octubre de 1972

<sup>25</sup> *Ibíd.*

<sup>26</sup> *Ibíd.*

que demostró la Democracia Cristiana en esa oportunidad. ¿Será necesario recordar que el Presidente Allende y los partidos de la Unidad Popular suscribieron, votaron y apoyaron públicamente dicho Estatuto de Garantías Constitucionales, manifestando que expresaba sus propias convicciones y comprometiendo su honor en su leal acatamiento?<sup>27</sup>

Luego, a propósito del incumplimiento del Estatuto, acota el senador:

*“Lo que nadie puede ignorar, porque ha ido ocurriendo en el curso de estos dos años y medio a la vista de todos los chilenos, es que el progresivo y cada vez mayor enfrentamiento entre el Gobierno del señor Allende y el Partido Demócrata Cristiano, que lo eligió Presidente de Chile en el Congreso Pleno, no ha sido como tendenciosamente se afirma por algunos el cumplimiento del Programa de la Unidad Popular respecto del cual, por lo demás, no contrajimos compromiso alguno, sino el incumplimiento reiterado, abierto o encubierto, del Estatuto de Garantías Constitucionales” (...)*  
*“El primer obligado a asegurar la plena vigencia del régimen constitucional es el propio Ejecutivo, empezando por el Presidente de la República. Y esa vigencia pasa por el leal cumplimiento del Estatuto de Garantías Constitucionales, libremente convenido con nosotros y al que prestó solemne juramento. Sepa el Gobierno y sepa Chile entero que ese Estatuto y su cumplimiento no están sujetos a ninguna especie de transacción o renegociación”<sup>28</sup>.*

En la misma oportunidad Aylwin agrega:

*“Precisamente para prevenir este tipo de hechos, la Democracia Cristiana planteó expresamente estas cuestiones al promover el Estatuto de Garantías Constituciona-*

*les” (...)* *“Nos interesa que las Fuerzas Armadas y el Cuerpo de Carabineros sigan siendo una garantía de nuestra convivencia democrática. Esto exige que se respeten las estructuras orgánicas y jerárquicas de las Fuerzas Armadas y del Cuerpo de Carabineros, los sistemas de selección, requisitos y normas disciplinarias vigentes, se les asegure un equipamiento adecuado a su misión de velar por la seguridad nacional, no se utilice las tareas de participación que se les asigne en el desarrollo nacional para desviarlas de sus funciones específicas, ni comprometer sus presupuestos, ni se creen organizaciones armadas paralelas a las Fuerzas Armadas y Carabineros”<sup>29</sup>.*

Añade el Senador que el presidente Allende se pronunció en el sentido de que todas las transformaciones se harían con respeto al Estado de Derecho:

*“El Gobierno debe comprender, en consecuencia, que los chilenos no podemos aceptar en ningún caso y bajo ningún pretexto, el establecimiento de hecho de su supuesto poder popular, formado por cordones industriales, consejos comunales o cualquier otro tipo de organizaciones o grupos, cosa absolutamente incompatible con la subsistencia del poder institucional, de derecho que consagra la Carta Fundamental como base esencial de nuestro régimen democrático. Y menos podemos aceptar que, con participación o complicidad de autoridades o funcionarios del Estado, o aun sin ellos, se distribuyan armas entre quienes se arrogan tal poder de hecho y las mujeres, los niños y los hombres que habitan en las poblaciones, los trabajadores de las fábricas o campos, los estudiantes y, en general cualquier chileno, queden a merced de la voluntad de esos grupos armados, que se apoderan de las fuentes de trabajo, de*

<sup>27</sup> Sesión Especial N° 35, Legislatura Ordinaria de 1973, celebrada el 11 de julio de 1973

<sup>28</sup> *Ibid.*

<sup>29</sup> *Ibid.*

*los locales escolares, de centros vitales para la vida colectiva, y amenazan la propia vida de quienes no se les someten*<sup>30</sup>.

Resulta interesante consignar las siguientes declaraciones de Salvador Allende que dan cuenta de lo excluyente de las perspectivas en juego en ese momento político:

*“...Con tranquilidad de conciencia y midiendo mis responsabilidades ante las generaciones presentes y futuras, sostengo que nunca antes ha habido en Chile un gobierno más democrático que el que me honro en presidir, que haya hecho más por defender la independencia económica y política del país, por la liberación social de los trabajadores. El Gobierno ha sido respetuoso de las leyes y se ha empeñado en realizar transformaciones revolucionarias en nuestras estructuras económicas y sociales... Por ello me es posible acusar a la oposición de querer impedir el desarrollo histórico de nuestra legalidad democrática, elevándola a un nivel más auténtico y alto. En el documento parlamentario se esconde tras la expresión ‘Estado de Derecho’ una situación que presupone una injusticia económica y social entre chilenos que nuestro pueblo ha rechazado”*<sup>31</sup>.

El historiador Rafael Sagredo —haciendo referencia al epílogo de los sucesivos enfrentamientos entre gobierno y oposición— busca contextualizar lo ocurrido:

*“A lo largo de 1973 las tensiones políticas se acentuaron, la violencia no disminuyó y las posibilidades de acuerdo se alejaron, todo inmerso en una profunda crisis económica, social y política. El sistema político se mostró incapaz de superar la*

*situación y el régimen democrático comenzó a desmoronarse en medio de una intensa campaña de opinión en contra del gobierno de Allende. En un último intento por salvar la crisis se iniciaron conversaciones entre el gobierno y la oposición que fueron un fracaso. Entre tanto, sectores opositores comenzaron a acercarse a las Fuerzas Armadas instándolas a acabar con el régimen de la Unidad Popular. Entonces se hizo presente también el intervencionismo estadounidense, que promovió, apoyó y financió acciones desestabilizadoras contra el gobierno de Allende”*<sup>32</sup>.

Complementa el autor:

*“...El acceso al poder de los militares en 1973 no fue un hecho aislado en el contexto de la historia de Chile republicano, y tampoco fue inédito en el concierto latinoamericano de la época. Cada una de las Fuerzas Armadas de los países latinoamericanos que tomaron el poder político adujeron varias razones, sin embargo, comunes a todas fueron la necesidad de restablecer el orden y modificar los sistemas políticos imperantes, recuperar las economías de situaciones críticas y hacer frente a las amenazas totalitarias que la Doctrina de la Seguridad Nacional representaban en el marxismo”*<sup>33</sup>.

## **8. Ley de Reforma Constitucional N° 17.284, del 23 de enero de 1970**

Se trata de una importante iniciativa del Presidente Frei que entre otros aspectos, introduce significativos cambios en el sistema legislativo vigente.

<sup>30</sup> *Ibid.*

<sup>31</sup> *Discurso de Salvador Allende, “Al Pueblo de Chile” 24 de Agosto de 1973*

<sup>32</sup> *Sagredo, Rafael, “Historia Mínima de Chile”, Turner Publicaciones, España, 2014, pp. 247-248*

<sup>33</sup> *Ibid.*



En este tenor, el Presidente Frei señalaba en su Mensaje del 21 de mayo de 1970: “*En una palabra, es necesario un Parlamento que al legislar —que es su función básica— dicte normas de carácter general; un Parlamento que apruebe las líneas fundamentales del plan y controle su ejecución sin distorsionarlo ni contradecirlo; un Parlamento representativo de las tendencias de la opinión pública manifestadas a través de sus debates libres*”<sup>34</sup>.

Así, los aspectos sujetos a reforma en esta materia se pueden sintetizar en los siguientes<sup>35</sup>:

- a) Se introducen modificaciones al derecho de sufragio, eliminándose el requisito de saber leer y escribir y se rebaja, de 21 a 18 años, la edad para ser ciudadanos.
- b) Se modifica el artículo 10 N° 14, que regulaba el derecho a la protección del trabajo.
- c) Se agrega el requisito de saber leer y escribir para ser parlamentario. Asimismo, se establece que para ser diputado se requiere tener 21 años de edad.
- d) Se reemplaza el régimen de salida del territorio del Presidente de la República.
- e) Se modifican las materias de ley contenidas en el artículo 44 de la Constitución de 1925. En este sentido, se elimina la reserva

de ley para el establecimiento de aduanas y la “ley del peso”. Asimismo, se agregan nuevas materias reservadas a la ley, tales como “las relativas a la enajenación de bienes del Estado o de las Municipalidades, y sobre su arrendamiento”.

- f) Se aumentan las materias de iniciativa exclusiva del Presidente de la República mencionadas en el artículo 45 de la Constitución de 1925 y de origen obligatorio en determinada cámara.
- g) Se consagra un sistema de urgencias para el despacho de los proyectos de ley que contempla la posibilidad de presentar urgencias en todos los trámites dentro del proceso de tramitación de la ley y fija plazos distintos si se trata del primer o segundo trámite (30 días) o de un trámite posterior (15 días). Además, se faculta a las cámaras para suspender el plazo de urgencia.
- h) Se dispone que las limitaciones a las indicaciones u observaciones deben tener relación directa con las ideas matrices o fundamentales del proyecto.
- i) Se enmienda la regulación sobre las comisiones mixtas, autorizando, entre otros aspectos, a que los reglamentos de las cámaras determinen la formación de este tipo de comisiones en ciertas etapas de la tramitación legislativa.
- j) Se fijan plazos para la promulgación y publicación de las leyes: 10 días para la promulgación y 5 para la publicación.

<sup>34</sup> *Sexto Mensaje al Congreso Nacional del Presidente de la República de Chile Don Eduardo Frei Montalva, 21 de mayo de 1970, p. 83*

<sup>35</sup> *Obrador Rodrigo, “Eduardo Frei Montalva, Representación Política y Legislación” en “Eduardo Frei Montalva: Fe, Política y Cambio Social”, Biblioteca del Congreso Nacional, 2013, pp. 88 y siguientes*

- k) Se incorporan los decretos con fuerza de ley a nuestro ordenamiento jurídico, regulándose las materias sobre las cuales pueden dictarse, aquellas excluidas, la ley delegatoria, y otras.
- l) Se agrega al procedimiento de reforma constitucional la figura del plebiscito a iniciativa del Presidente de la República, cuando un proyecto de reforma presentado por él sea rechazado totalmente por el Congreso, en cualquier estado de su tramitación, o bien cuando el Congreso haya rechazado total o parcialmente las observaciones que hubiere formulado, sea que la iniciativa haya sido iniciada por mensaje o moción.
- m) Además, se modifica el régimen de consulta por la vía de plebiscitos y se consagra una garantía en favor de los partidos políticos que apoyen o rechacen las materias sometidas a la consulta, los que deberán tener acceso suficiente a los diferentes medios de publicidad, disponiendo la gratuidad en caso de ser necesario.
- n) Adicionalmente, se consagra en el artículo Primero Transitorio de la Carta Fundamental la facultad del Presidente de la República de dictar textos refundidos.
- o) Por último, se crea el Tribunal Constitucional: con esta reforma aparece en el orden institucional la figura del Tribunal Constitucional, el que se introduce en el Capítulo VI, artículos 78 a, 78 b y 78 c de la Constitución de 1925.

El Senador Aylwin apoyó resueltamente la reforma constitucional del Presidente Frei Montalva. A este respecto manifestaba que la idea de esta reforma se encuentra presente desde la llegada al gobierno de la Democracia Cristiana el año 1964. Asimismo, y refiriéndose en general a la reforma, señala que ella viene a dar eficacia al sistema político, y la califica como una suerte de “revolución en libertad”.

Al respecto argumentaba Aylwin:

*“¿De qué se trata, fundamentalmente? De un problema de eficacia. El sistema constitucional tradicional de equilibrio de Poderes, concebido como fruto de la doctrina liberal no intervencionista, impide al Estado resolver con eficacia los problemas de carácter económico-social. Las funciones del Estado intervencionista exigen dotarlo de medios de acción eficaces para cumplir sus tareas. Es necesaria una planificación, someterse a ella y, por consiguiente, dar al Poder Ejecutivo —encargado del Gobierno y la administración del Estado— medios suficientes para llevar a cabo los programas que la nación ha apoyado, dentro de las líneas generales que señale la legislación que sanciona el Parlamento”.*

*“Se trata de dar eficacia al sistema político chileno. No es una mera reforma, con minúscula, que pueda contraponerse al concepto de revolución. Es una reforma que permita, precisamente, impulsar los cambios revolucionarios del país, pero dentro de lo que es la esencia de la idiosincrasia del pueblo chileno: el respeto a las instituciones jurídicas, el respeto a la libertad, el sendero del derecho, el ejercicio real de la democracia”<sup>36</sup>.*

<sup>36</sup> Sesión Senado N°40, 4 de septiembre de 1969



*La Chilenización del cobre fue otro proyecto emblemático de la gestión demócratacristiana. Faenas cupríferas en Chuquicamata.*

*Fuente: Enciclopedia Chilena, BCN*

En cuanto a la iniciativa exclusiva presupuestaria, contemplada en el artículo 45, incisos segundo y tercero (que se agregan con la reforma), el Senador Aylwin se manifiesta como un fuerte defensor de la exclusividad legislativa en manos del gobierno para estas materias.

Así, en el Senado argumentó:

*“Eso ocurre en todo país en que hay planificación económica. Por eso, no puedo menos que asombrarme de que personeros de sectores que se dicen socialistas manifiesten oposición a este precepto. En los países socialistas, es evidente que la iniciativa exclusiva en materias económico-sociales corresponde al Poder Ejecutivo. El Congreso funciona por períodos muy breves. El Ejecutivo somete a su consideración, simplemente, la aprobación del plan y de los proyectos o ideas que estime necesarios, sin que los órganos legislativos tengan verdadera facultad de iniciativa”*<sup>37</sup>.

En la misma línea y respondiendo a los detractores de este aspecto de la reforma que manifestaban que con ella se atentaba contra los derechos previsionales y se limitaba la posibilidad de mejorar las remuneraciones del sector privado, declara:

*“¿Quién defiende mejor los derechos previsionales? ¿El que atiende las peticiones de cualquier grupo de presión y, dando rienda a la demagogia, acepta cualesquiera de ellas y crea regímenes discriminatorios, llenos de privilegios, o el que establece normas más o menos ordenadas tendientes a uniformar el sistema previsional y a asegurar su debido financiamiento, para permitirle dar prestaciones efectivas a sus*

*beneficiarios? ¿Quién beneficia más a los trabajadores del sector privado? ¿El que acoge cualquier petición de aumento de sueldo o reajuste que en definitiva significará un impacto en un proceso inflacionario, o el que, sometiéndose a un plan y dentro de una política sincronizada, adopta las medidas necesarias para conceder justas compensaciones por el alza del costo de la vida, al mismo tiempo que evita que el proceso inflacionario se dispare y con ello se vuelva a reducir el poder adquisitivo de los trabajadores? Estoy cierto de que sólo mediante la última forma, mediante una política planificada y la iniciativa del Ejecutivo para cumplir el plan rigurosamente, se resguardan los derechos de los trabajadores y se asegura una política económico-social ordenada”*<sup>38</sup>.

En materia de delegación de facultades legislativas, la Reforma Constitucional contemplaba en su artículo 44, numeral 15, la regulación de la facultad legislativa delegada en el Presidente de la República. Sobre este aspecto de la reforma, Aylwin se refiere de manera vehemente a la necesidad de institucionalizar el ejercicio de la legislación delegada:

*“Señor Presidente, esta reforma al artículo 44 tiene por objeto fundamental establecer la delegación de facultades legislativas, práctica institucionalizada por la costumbre, pero que no existe en el texto constitucional vigente. Mediante esta enmienda, se pretende regularizar tal sistema en nuestro derecho público positivo. Como advirtió el señor Presidente, respecto de esta materia, la Comisión, en su primer informe, no se limitó a consignar la delegación de facultades, sino que consideró necesario revisar algunas de las materias propias de ley enunciadas en el artículo 44 de la Carta Fundamental, porque el principio básico admitido*

<sup>37</sup> Sesión Senado N°46, 10 de septiembre de 1969

<sup>38</sup> *Ibid.*

*de manera uniforme por la doctrina y el derecho comparado es que la ley, por su naturaleza, debe ser una norma de carácter general, impersonal, abstracta, y no ha de descender a particularidades o detalles propios de la potestad reglamentaria del Presidente de la República”.*

*“La norma en debate tiende a sanear esta situación. No compele al Congreso. Simplemente, le otorga una facultad. El legislador soberanamente, según la confianza que le merezca el Ejecutivo en cada momento de la historia, podrá aceptar la delegación o rechazarla”<sup>39</sup>.*

Asimismo, el senador se refiere a las restricciones que se contemplan en la disposición:

*“El primer problema que nos planteamos fue admitir la procedencia de la delegación de facultades: si esta debía otorgarse en términos amplios o restrictivos. Vale decir, si podía el Congreso Nacional facultar al Presidente de la República para legislar sobre determinadas materias, salvo las que expresamente la Constitución prohíba delegar, o si deberían enunciarse las materias que el Parlamento puede delegar. El Derecho Comparado demuestra que en la mayor parte de los textos constitucionales se emplea la primera forma, la que proponía también el primitivo proyecto del Gobierno, y también la mayoría de los presentados con anterioridad. Contra el parecer del Senador señor Fuentealba y del que habla, la mayoría de la Comisión fue partidaria de ese criterio restrictivo, el cual, en definitiva, aceptamos. Y sobre esa base seguimos trabajando”<sup>40</sup>.*

Respecto de la creación del Tribunal Constitucional, el senador Aylwin se manifestó partidario de crear un Tribunal Constitucional fuerte, ya que, podría resolver una serie de problemas:

*“Nosotros estimamos que el Tribunal Constitucional no constituye una institución decorativa, como manifestó el Honorable señor Teitelboim, sino que se trata de un organismo que llena una necesidad en nuestro régimen jurídico. Desde luego, su composición proporciona bastantes garantías”.*

*“Además, permitirá a un tercio de los miembros de cualquiera de las Cámaras, pedir que se declare inconstitucional la promulgación de un texto que no se ajuste a las normas legales, o que se obligue al Primer Mandatario a proceder a la promulgación de un texto, cuando no la haya efectuado dentro del plazo legal”.*

*“Por último, el Tribunal Constitucional evitará que el Presidente de la República, al dictar decretos con fuerza de ley, exceda las facultades delegadas, puesto que la Cámara o un tercio de sus miembros puede reclamar ante aquél. Inclusive, permite que los miembros de la Cámara o un tercio de ella puedan solicitar la inhabilidad de los Ministros de Estado, cuando corresponda”<sup>41</sup>.*

<sup>39</sup> Sesión Senado Especial N°46 del 10 de septiembre de 1969

<sup>40</sup> *Ibíd.*

<sup>41</sup> *Ibíd.*

## **Mociones presentadas por el Senador Patricio Aylwin**

### **1. Modificación de la Constitución Política del Estado, en lo relativo a la elección de parlamentarios en caso de fallecimiento o que cesen en sus cargos.**<sup>42</sup>

La Constitución de 1925, establecía, en su artículo 36, que si un diputado o senador muere o deja de pertenecer a la cámara respectiva, por cualquier causa, antes del último año de su mandato, se procederá a nueva elección para designar al reemplazante.

Para los autores de la moción esta práctica daba lugar a dificultades en el trabajo legislativo, debido a que un clima permanente de elecciones trae la necesidad de los parlamentarios y de los partidos políticos de concentrar sus esfuerzos y preocupaciones en la zona donde debe realizarse la elección extraordinaria.

Por ello, la propuesta establece “*si un diputado o senador muere o cesa por cualquier causa en su cargo, se procederá a su reemplazo siempre que antes de la expiración de su mandato corresponda verificar una elección general. Si se tratare de un Diputado, la elección de reemplazante se hará simultáneamente con la más próxima elección general de regidores. Si se tratare del reemplazo de un Senador, la elección se hará simultáneamente con la de regidores o de Diputados y Senadores que se verifique más pronto. Con todo, si la vacante se produjere dentro de los*

*cuarenta días anteriores a una elección general, el reemplazante no será elegido en esa oportunidad, sino en la elección general siguiente que hubiere antes de la expiración de su mandato. En todo caso, el reemplazante sólo durará en su cargo por el tiempo que falte para completar el periodo de su antecesor”*.

De esta manera se evita generar un clima de competencia permanente que entorpece el trabajo propio de los parlamentarios.

### **2. Proyecto de Ley que modifica la Ley de Reforma Agraria en lo relativo a la toma de posesión de los predios expropiados.**<sup>43</sup>

Este proyecto de ley forma parte de los estudios que el Gobierno de la época realizó para evaluar las modificaciones que la experiencia evidenciaba como necesario introducir a la Ley de Reforma Agraria. La materia de la que trata la moción se estimó como una de las más urgentes a resolver.

Aylwin propuso esta moción al detectar que uno de los problemas más serios para la expedita aplicación de la Ley de Reforma Agraria, es el originado por las dificultades que genera el procedimiento establecido para la toma de posesión del bien expropiado.

Los artículos. 39, 40 y 41 de la Ley 16.640 consagraban un procedimiento judicial de consignación de la parte de la indemnización que deba pagarse al contado, la inscripción ulterior del predio en el Registro

<sup>42</sup> *Moción de los Honorables Senadores señores Aylwin, Ampuero, Bulnes y Luengo, Senado, 7 de noviembre de 1967*

<sup>43</sup> *Moción Senador Aylwin, Senado, 14 de mayo de 1969*

de Propiedad del Conservador de Bienes Raíces a nombre de la Corporación de Reforma Agraria, y la toma de posesión material como culminación de este proceso y previa orden judicial.

Este procedimiento, según se señala en la moción, se prestaba para que algunos expropiados dilataran indefinidamente o por largo tiempo el cumplimiento de las expropiaciones, mediante argucias procesales, promoviendo distintos tipos de incidentes y recursos en cada una de las etapas de consignación, inscripción y toma de posesión, contrariando el espíritu de la ley, que quiso establecer un mecanismo rápido y expedito.

El objeto de la reforma era aplicar un procedimiento similar al establecido en la Ley de Expropiaciones para Ferrocarriles de 18 de junio de 1957, que consagra un procedimiento administrativo para regular provisoriamente la indemnización que se debe al propietario expropiado, su consignación a la orden de quien proceda y la correspondiente toma de posesión del bien objeto de la expropiación. Esta constituye la regla general en materia de expropiaciones para obras públicas, cuya aplicación no ha presentado dificultades ni reparos desde hace años y que armoniza perfectamente con el actual texto constitucional sobre la garantía del derecho de propiedad. Así se garantiza que al acto administrativo se sigue del principio de la ejecutoriedad de los actos administrativos, según el cual éstos pueden y deben ser ejecutados de inmediato por la propia autoridad administrativa, sin

perjuicio de los posteriores recursos jurisdiccionales que no suspenden su cumplimiento.

### **3. Proyecto para disponer que determinados decretos, órdenes o resoluciones no podrán ejecutarse sino luego de su publicación en el Diario Oficial y después de ser tramitados en la Contraloría General de la República.**<sup>44</sup>

Con esta moción, el Senador Aylwin, en ese entonces también Presidente del Senado, pretende dar solución a una situación de abuso que se estaba produciendo en la Administración Pública. Esta situación dice relación con una vulneración al principio de legalidad, en el ejercicio de la atribución que las leyes otorgan a algunas autoridades o servicios para dictar resoluciones susceptibles de ejecutarse sin previa toma de razón por la Contraloría General de la República.

Esta facultad nace como consecuencia de vacíos existentes en las normas legales que reglan la materia y se contraponen al sistema jurídico chileno. Mediante el arbitrio de postergar el envío a la Contraloría de los decretos, órdenes o resoluciones que se están cumpliendo de inmediato, se evita el oportuno pronunciamiento sobre su ilegalidad. Con el mismo propósito, se demora indefinidamente la entrega a la Contraloría de los antecedentes que ella solicita para dar curso al acto. Y

<sup>44</sup> *Moción de los Honorables Senadores señores Aylwin y Foncea, Senado, 20 de julio de 1972*

cuando la Contraloría, en ejercicio de sus atribuciones, devuelve o representa el decreto o resolución por la ilegalidad de que adolece, se sigue adelante con su ejecución, prescindiéndose del pronunciamiento del organismo contralor.

Así la propuesta establece que en los casos en que el artículo 10 de la ley 10.336 y el artículo 158 de la ley 16.464 autorizan la ejecución de determinados decretos, órdenes o resoluciones antes de su toma de razón, ella no podrá llevarse a efecto sino luego de su publicación en el Diario Oficial, y la autoridad de que emanan deberá enviarlos a la Contraloría General de la República para su tramitación dentro de los cinco días siguientes a dicha publicación.

#### **4. Proyecto de Ley que concede personalidad jurídica de derecho público a la Confederación de Colegios Profesionales de Chile**<sup>45</sup>

El proyecto tiene por objeto solicitar el reconocimiento de la Confederación de Colegios Profesionales como persona jurídica dentro de las normas a que se someten las corporaciones privadas, conforme al artículo 72 N° 11 de la Constitución Política del Estado y al Título XXXIII del Libro I del Código Civil.

Aylwin recuerda, en primer término, que la Confederación se encuentra formada por personas jurídicas autónomas de Derecho Público,

como son los diversos colegios profesionales que el legislador ha establecido, y propendiendo a altos fines de bien público. Agrega que, los Colegios Profesionales que han sido organizados por sus diferentes leyes especiales se han agrupado libremente en Confederación que han adquirido cada vez más prestigio ante ellos mismos, ante las autoridades y ante el público y cuyo propósito esencial es coordinar mejor el estudio y decisión de problemas que son comunes a todos los colegios y que en general interesan a toda la colectividad, sin alterar de ningún modo, por el hecho de estar vinculados, la plena autonomía con que deben cumplir las funciones específicas que para cada uno de ellos les confían sus respectivas leyes orgánicas.

Con este reconocimiento, concluye, se daría un paso beneficioso en la organización de los profesionales universitarios. A medida que se fortalezca esta organización, se afirme su representatividad y preste servicios valiosos y desinteresados a la colectividad, será posible confiarle en el futuro funciones más trascendentales.

#### **5. Modernización de los servicios al interior del Congreso Nacional.**

Sobre esta materia el Senador Aylwin presentó dos mociones:

- a) La que modifica la planta de la Redacción de Sesiones del Senado<sup>46</sup>

<sup>45</sup> *Moción Senador Aylwin, Senado el 18 de agosto de 1971*

<sup>46</sup> *Sesión Senado, 25 de agosto de 1971.*





*Senador Patricio Aylwin.  
Fuente: Historia Política, BCN*

El objeto de la moción era reconocer en la planta la existencia de dos cargos de Subjefe de Redacción.

En virtud de la ley 16.365, de 1965, el trabajo de la Redacción de Sesiones del Senado y la consiguiente organización del Servicio, quedó compuesto por un Jefe, un Subjefe, ocho Redactores y ocho Taquígrafos, además de tres funcionarios de la Secretaría de la Redacción, sin que ello significara aumento de la planta técnica propiamente tal (Jefatura, Redactores y Taquígrafos).

La puesta en práctica de dicho nuevo sistema dio los frutos que de él se esperaban en cuanto a mayor eficiencia y rapidez en el trabajo; pero también demostró que la organización exigía dos Subjefes en vez de uno, pues la labor de revisión íntegra de las versiones taquígráficas, extractos de prensa y pruebas de imprenta, además de los problemas administrativos, era físicamente imposible de realizarse por dos personas, Jefe y Subjefe como se señala en el texto del proyecto. En términos prácticos, el segundo cargo de subjefe se venía ejerciendo en los hechos desde hace un par de años.

Así la moción surge de la necesidad de oficializar dicha organización por razones de principios administrativos y de orden práctico.

- b) La que crea diversos cargos y dicta normas relativas a la Biblioteca del Congreso Nacional<sup>47</sup>

En virtud de este proyecto de ley, el Presidente del Senado buscaba dotar de una nueva estructura a la Biblioteca del Congreso Nacional. En su exposición pone relevancia en la labor que realiza la Biblioteca, reconociendo que ha respondido estos últimos años al creciente aumento de servicios que requieren los miembros del Parlamento, las instituciones del país y los ciudadanos. Sin embargo, las necesidades cotidianas de información, las complejidades de relaciones en el ámbito global, el nacimiento de nuevas naciones, la proliferación de nuevos centros de enseñanza e investigación, el aumento siempre constante de producciones bibliográficas, merecen una adecuada y eficiente respuesta de la Biblioteca que se ha traducido en la constitución de nuevos grupos de trabajo, en la creación de nuevos servicios y en un notorio enriquecimiento de sus colecciones de libros, revistas, periódicos, publicaciones oficiales, mapas y manuscritos, lo que ha significado un aumento de su capacidad de procesamiento, un crecimiento de sus catálogos e índices llevados al día de leyes y decretos, modificaciones de leyes, indización de la prensa, historia de la ley, labor parlamentaria, archivo de recortes de prensa, indización de publicaciones periódicas, organismos internacionales, biográfico, etcétera y un aumento de sus publicaciones quincenales y mensuales: informativo de legislación, resúmenes de artículos de revistas, bibliografías especializadas, listas de libros recibidos, listas de ofrecimiento en canje, etcétera y, aún más, el incremento de atención de consultas de referencias y el aumento del horario de atención al público.

<sup>47</sup> *Sesión Senado, 16 de mayo de 1972.*

Es por ello, que el proyecto buscaba establecer, en la realidad de la época, y con orientación al futuro, una estructura básica sobre la cual pudiese desenvolverse una Biblioteca moderna.

## Conclusiones

Las líneas anteriores, han pretendido dar luces de la dimensión de Patricio Aylwin en tanto actor político, en una larga trayectoria que ha incidido en el curso de los acontecimientos nacionales por más de cincuenta años y, desde ese contexto, acercarse al énfasis particular del capítulo, cual es, su labor parlamentaria.

En relación a sus actividades como Senador y Presidente del Senado, se desarrolla en primer lugar, una reseña de sus principales intervenciones en la tramitación de leyes relevantes del periodo como las de Reforma Agraria y la de Nacionalización del Cobre. En segundo término, se destaca su participación en grandes debates que tuvieron lugar en el hemiciclo como los vinculados al llamado “Estatuto de Garantías Constitucionales”. Finalmente, se hace referencia a algunas mociones presentadas por el entonces Senador, por ejemplo, respecto de la modernización de ciertos ámbitos del Congreso Nacional.

En las primeras páginas de este capítulo, se hace mención a la intervención de Patricio Aylwin en el hemiciclo al asumir la Presidencia del Senado. Resulta interesante hacer un salto en el tiempo pero conservando el escenario institucional. Así, Patricio Aylwin en 1990, en el contexto del retorno a la democracia, exterioriza en su discurso ante el Congreso Pleno una secuencia de ideas que, referidas al reencontro entre los chilenos, parecen tener también como destinatario al propio autor, encontrándose con su propia historia y apostando una vez más por el futuro:

*“Pienso que si queremos reforzar la unidad nacional, debemos todos poner los ojos en el futuro común que nos une, más que en el pasado que nos divide. Dejemos a la historia que juzgue lo ocurrido y pongamos nuestro afán en los quehaceres que la patria ahora nos reclama para forjar el porvenir”<sup>48</sup>.*

<sup>48</sup> Aylwin, Patricio, “Discurso en el inicio de la Legislatura Ordinaria del Congreso Nacional” en Valparaíso el 21 de mayo de 1990, en: “La transición chilena, discursos escogidos Marzo 1990 - 1992”, Editorial Andrés Bello, 1992. p. 29.

## Bibliografía

- **Allende, Salvador**, Discurso “Al Pueblo de Chile” 24 de Agosto de 1973, Biblioteca Clodomiro Almeyda, <http://www.socialismo-chileno.org>
- **Aylwin Patricio**, Discurso en el inicio de la Legislatura Ordinaria del Congreso Nacional, Valparaíso el 21 de mayo de 1990, en “La transición chilena, discursos escogidos Marzo 1990 - 1992”, Editorial Andrés Bello, 1992
- La pobreza es el más grande de los desafíos: discurso de S.E. el presidente de la República don Patricio Aylwin Azócar en el seminario “Al Chile de hoy ¿qué le dice el padre Hurtado?”, Santiago, Chile, Ministerio Secretaría General de Gobierno, 1992
- Propuesta de un gran acuerdo para la transición: mensaje dirigido a la ciudadanía por Patricio Aylwin, En: Política y espíritu, Año XLIV, no.387, 1989
- Un deber para con Chile, En: Política y Espíritu, Año XLIII, no.375, Santiago, Chile. 1988
- “El Reencuentro de los Demócratas”, Antártica, Santiago de Chile, 1998
- **Cavallo Ascanio y Margarita Serrano**, “El poder de la paradoja”, Editorial Norma, 2006
- **Correa Sofía, Figueroa Consuelo, Jocelyn-Holt Alfredo**, y otros, “Historia del siglo XX chileno”, Editorial Sudamericana Chilena, Santiago, Chile, 2001
- **Flaño, Nicolás; Fernández, Patricio; Piazze, Ada**. En busca del diálogo social: trayectoria del proceso diálogo de política social o iniciativa Aylwin. En: Serie estudios socio-económicos / CIEPLAN, No.22, Santiago, Chile, 2004
- **Frei Montalva, Eduardo**, Memorias: (1911-1934) y Correspondencias con Gabriela Mistral y Jacques Maritain, Fundación Eduardo Frei, Planeta, 1989
- La Reforma Constitucional de 1970, Editorial Jurídica de Chile, Santiago, Chile, 1970
- Sexto Mensaje al Congreso Nacional del Presidente de la República de Chile Don Eduardo Frei Montalva, 21 de mayo de 1970
- **Lijphart Arend**, “Sistemas Electorales y Sistemas de Partidos”, Centro de Estudios Constitucionales, Madrid 1995
- **Molina, Sergio**, A 30 años de la elección de Eduardo Frei Montalva En: Política y Espíritu. (Santiago, Chile), Año XLIX, no.401, 1994
- **Obrador, Rodrigo**, “Eduardo Frei Montalva, Representación Po-

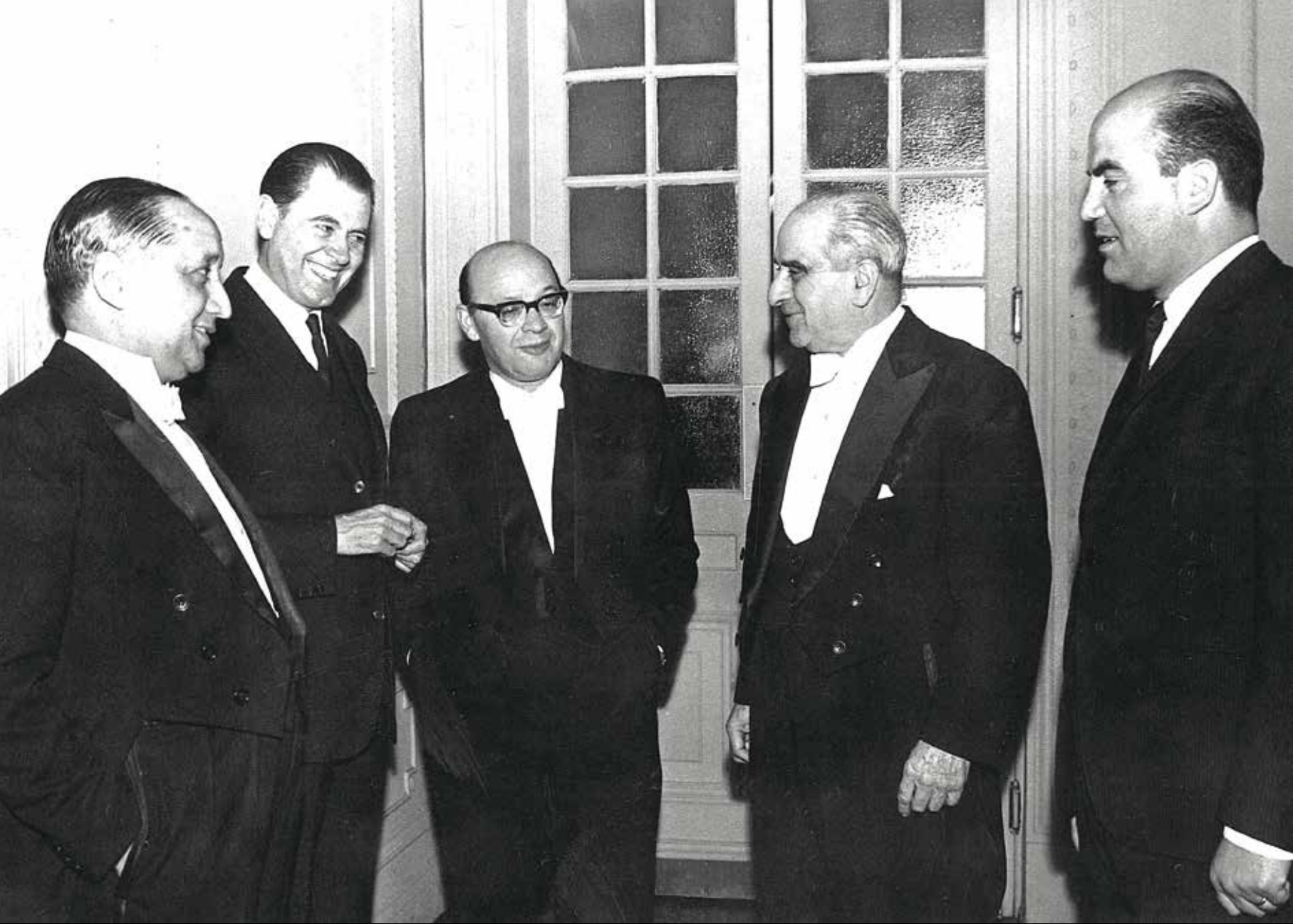
lítica y Legislación” en “Eduardo Frei Montalva: Fe, Política y Cambio Social”, Biblioteca del Congreso Nacional, 2013

- **Sagredo, Rafael**, “Historia Mínima de Chile”, Turner Publicaciones, España, 2014.

#### Otras fuentes consultadas

- Constitución Política de la República de Chile de 1925.
- Diario de Sesiones, Senado, Chile.
- “Labor Parlamentaria”, Sitio Web de la Biblioteca del Congreso Nacional [www.bcn.cl/laborparlamentaria](http://www.bcn.cl/laborparlamentaria).
- Legislación Nacional





*Senador Patricio Aylwin junto a Bernardo Leighton, Jaime Castillo Velasco, Juan Gómez Millas y Patricio Rojas.  
Fuente: Archivo Fotográfico Gastón Franco, BCN*

## Fortiter in re, suaviter in modo\*: Trayectoria político-parlamentaria de Patricio Aylwin Azócar (1965-1973)

Felipe Rivera Polo\*\*

*“Me daba cuenta de que para dar peleas como universitario, en mi profesión, en el Colegio de Abogados, era duro: Fortiter in re, suaviter in modo. Creo que fue mi norma. Nunca fui beligerante, odioso. Por el contrario, trato de ser una persona de consensos y lo demostré después en mi vida. Pero, al mismo tiempo, cuando hay que pelear se pelea, y no se afloja el moño ni se entra en arreglines”<sup>1</sup>.*

Patricio Aylwin

### Los fantasmas de las decisiones del pasado

El viernes 25 de mayo de 2012, en la Sala de Sesiones del Senado del ex Congreso en Santiago, Patricio Aylwin era homenajeado en el marco de la celebración de los 65 años de la Organización Demócrata Cristiana de América (ODCA). Con la presencia de dos ex Presidentes de la República; los Presidentes de ambas Cámaras del Congreso Nacional; del presidente del Partido Demócrata Cristiano, de los presidentes de la Internacional Demócrata Cristiana (IDC) y de la ODCA, entre muchos otros invitados, no se escatimaron elogios para

destacar y alabar el papel jugado por el ex mandatario en el retorno de la democracia y en la exitosa transición chilena que él lideró.

Como consignó el diario El Mercurio al día siguiente, el ex Presidente Aylwin se habría conmovido al punto de no poder leer el discurso que habría llevado preparado, a lo que improvisó unas palabras agradeciendo *“la benevolencia con la que se me juzga por unos y otros”*<sup>2</sup>. En este contexto de unidad de la Concertación de Partidos por la Democracia —que en ese momento se encontraba en la oposición— en torno a la figura de Patricio Aylwin, nadie podría haber presagiado la ácida

\* Fuerte en la cosa, suave en el modo.

\*\* Antropólogo, Magíster en Sociología de la Modernización e investigador del Departamento de Estudios, Extensión y Publicaciones de la Biblioteca del Congreso Nacional de Chile.

<sup>1</sup> Cavallo, Ascanio y Margarita Serrano, *“El poder de la paradoja. 14 lecciones políticas de la vida de Patricio Aylwin”*, Uqbar Editoriales, Santiago de Chile, 2013, p. 66.

<sup>2</sup> Diario El Mercurio, 26 de mayo de 2012, Cuerpo C, p. 4.



polémica que protagonizaría el ex mandatario dos días más tarde. La “benevolencia” que destacó Patricio Aylwin ese día viernes en el ex Congreso Nacional por parte de sus partidarios y oponentes, se disolvió a las pocas horas de haberse enunciado.

La polémica comenzó el domingo 27 de mayo, cuando el diario La Tercera publicó extractos de las declaraciones dadas por el ex mandatario al diario El País de España, donde hacía una lapidaria y ácida evaluación del gobierno de la Unidad Popular y del entonces Presidente Salvador Allende. Para investigadores y conocedores del tema no debió sorprenderlos dichas declaraciones, pues no distaban un milímetro de aquellas pronunciadas en 1973. Aprovechó, además, de desahogarse en dicha entrevista de la prensa española de las críticas con que ha debido cargar él y su partido, la Democracia Cristiana, por sus supuestas responsabilidades en el quiebre de la democracia en Chile en 1973.

Sus palabras no dejaron indiferente a nadie. ¿Y cómo podrían? La dureza y filo de sus juicios históricos, contrastaba con la figura que se ha erigido de él los últimos años como símbolo del consenso. Dentro de sus aseveraciones más duras respecto al gobierno de Salvador Allende y la UP destacaban aquellas donde evaluaba la calidad política del ex mandatario socialista: “Allende terminó demostrando que no fue buen político, porque si hubiera sido buen político no habría pasado lo que le pasó”<sup>3</sup>. A lo que agregó sobre su gestión: “hizo un mal gobierno (...) el gobierno cayó por

debilidades de él y de su gente”<sup>4</sup>. Aprovechó de exculpar a la Democracia Cristiana de cualquier responsabilidad en el golpe de Estado: “Eso puedo asegurarlo de manera absoluta, en conciencia (...). Estuvimos interesados en cambiar la orientación del gobierno de Allende, pero no en derrocarlo”<sup>5</sup>, sindicando como responsables del golpe a Carlos Altamirano y al Partido Socialista. Y lo que resultó más polémico, justificó como inevitable el quiebre de la democracia: “el golpe se habría producido sin la ayuda de Estados Unidos. Estados Unidos lo empujó, pero la mayoría del país rechazaba la política de la Unidad Popular, eso era evidente”<sup>6</sup>.

El calibre de estas opiniones generó una escalada de declaraciones y de virulentas respuestas. No se restó de opinar, ya fuese a favor o en contra, ningún actor de la política local, desde ex Presidentes, como Ricardo Lagos, pasando por todos los presidentes de partidos de las fuerzas políticas, el Presidente del Senado, la senadora Isabel Allende hija del ex Presidente Salvador Allende, ex ministros de Estado, políticos varios, académicos, intelectuales, y columnistas misceláneos de los más diversos medios de comunicación, entre muchos otros ciudadanos que inundaron de comentarios las redes sociales y las cartas a los diarios. Las reacciones tan variadas de apoyo y crítica, dejaban en evidencia la fractura expuesta que representaba el golpe de Estado en la sociedad chilena, y lo fácil que resultaba agitar el avispero.

Ante tanta batahola, Patricio Aylwin guardó silencio, del que muy pocas veces ha vuelto a salir. Quedaba en evidencia luego de las reaccio-

<sup>3</sup> *Diario La Tercera*, 27 de mayo de 2012, p. 4.

<sup>4</sup> *Ibidem*.

<sup>5</sup> *Ibidem*.

<sup>6</sup> *Ibidem*.

nes generadas por las declaraciones del ex mandatario, lo paradójica y compleja que resultaba su figura para la sociedad chilena. En una misma persona cohabitaban imágenes muy disímiles, que generan sentimientos encontrados inclusive para sus propios aliados políticos: como es la de conciliador, con la del intransigente; la de gestor de las políticas de los consensos, con el inflexible opositor al gobierno de la Unidad Popular; el Presidente comprensivo y de modos suaves, con el duro y enérgico Senador de convicciones intransables; el restaurador de la democracia, con uno de los responsables de su quiebre.

Algunos medios repararon en lo extraño de que quien había detentado los dos principales honores de la República, como haber sido Presidente de la República y Presidente del Senado, no contara con unas memorias donde se exhibiera en extenso respecto de su vida, pensamiento y obra, que ayudara a entender a esta figura trascendental y compleja.

La ausencia de un testimonio en primera persona y pormenorizado de su trayectoria política, resultó del todo enigmático. Enigma que se acrecentó cuando repararon algunos periodistas en las declaraciones al diario El País, de que Patricio Aylwin trabajaba desde 1974 en un libro sobre las relaciones entre la Democracia Cristiana y el gobierno de la Unidad Popular. El diario La Tercera reseñaba este misterioso libro de la siguiente manera: “*El libro cuenta hoy con cerca de 500 páginas y*

*ya está terminado, pese a que Aylwin sigue revisándolo día tras día*”. Las propias declaraciones de Patricio Aylwin en la entrevista para el diario español, respecto a sus temores a su publicación, no ayudaban a mitigar el misterio: “*He tenido dudas de la conveniencia de que yo haga público este libro. Estoy indeciso sobre si debo dejar que las próximas generaciones discutan estos temas y no ser yo el que abra el debate*”<sup>7</sup>.

Sin caer en el ánimo especulativo, resultaba evidente que el tema del golpe de 1973 le generaba algún tipo de tormento a Patricio Aylwin. Inclusive, al punto de renunciar a la justificada vanidad de dejar un testimonio escrito para la posteridad, de quien fue el conductor del gobierno más trascendental de los últimos 40 años de la historia nacional, privilegiando, por contraste, su lucha permanente contra los fantasmas de las decisiones del pasado. Ascanio Cavallo, quien conoce fragmentos del contenido del mentado texto, narra muy bien el conflicto del ex mandatario: “*Leyendo sus reflexiones de entonces, asoma cierta angustia y acaso cierta conciencia de que en la resolución violenta de un golpe de Estado, él tendría que apoyarlo, y que sería acusado de golpista (...). El símbolo de ese tormento fue Aylwin, que en 1975 se hundió en el anonimato y la supervivencia, hasta que la fuerza de su vocación lo reflotó en la política tres años después*”<sup>8</sup>. Elocuentes son aquellas imágenes televisadas del entonces Presidente, que con voz quebrada y con lágrimas en su rostro daba a conocer al país el Informe Rettig que, como también señala Cavallo, “*ellas contenían también su expiación personal, la petición de perdón por sí mismo*”<sup>9</sup>.

<sup>7</sup> Artaza, F. y J. C. Villalobos, “*El libro más incómodo de Patricio Aylwin*”, en *La Tercera*, 2 Junio 2012 Reportajes p. 8-9.

<sup>8</sup> Cavallo, Ascanio, “*Allende, Aylwin y las brumas de los 70*”, en *La Tercera*, 2 Junio 2012, Reportajes p. 10.

<sup>9</sup> Cavallo, A. y M. Serrano, “*El poder de...*”, *op.cit.* p. 22.

Patricio Aylwin ha tenido que vivir con sus decisiones. Y hay que reconocer que nunca ha pedido benevolencia, pues sabe que el costo de la convicción, es la soledad del poder.

Es la historia de esta tragedia la que se pretende abordar en las siguientes páginas, siguiendo la trayectoria parlamentaria como senador de Patricio Aylwin, entre los años 1965 y 1973, ya sea como centurión del gobierno y del programa de Eduardo Frei Montalva o como el duro líder opositor al gobierno de Salvador Allende desde la presidencia del Senado y como presidente del Partido Demócrata Cristiano al momento del golpe de Estado. Es en la revisión exhaustiva de los Diarios de Sesiones del Senado, ante la ausencia de memorias, que se busca sondear en aquella personalidad inflexible que lo caracterizó como Senador y presidente de la Democracia Cristiana, que entregue luces y sombras sobre aquel parlamento, escenario central de la crisis de la política chilena, que devino en el quiebre de la democracia en Chile.

### **Contexto histórico: de la convergencia política a la polarización**

Es inevitable cuando se sabe el final trágico al que están condenados los protagonistas de esta “*Crónica de una muerte anunciada*”, no experimentar una sensación de angustia de que en algún momento se

pudo torcer el curso de los hechos. Esta crónica no escapa de dicha fatalidad, pues da cuenta de cómo los conflictos escalaron hasta la clausura de una salida política, de una crisis que, como bien plantea Arturo Valenzuela en su ya clásico libro “*El quiebre de la democracia en Chile*”<sup>10</sup>, fue eminentemente política, la cual luego deviene en crisis social y económica. Es por ello que Valenzuela plantea que, no obstante la “*crisis culmina en el gobierno de Allende, sus raíces deben buscarse en un período anterior, particularmente en el gobierno demócratacristiano de Eduardo Frei*”<sup>11</sup>. Pues es en este período cuando se vieron modificadas las dinámicas de transacción y acuerdos con que tradicionalmente el parlamento y el sistema de partidos políticos superó situaciones similares de manera exitosa.

¿En qué consistiría según Valenzuela esta crisis política que desemboca en un golpe de Estado? Él plantea -siguiendo a Linz y Sartori-, que el reemplazo de un centro flexible y pragmático (como fueron radicales y liberales) por un centro ideológico, agudizó la polarización del sistema de partidos chileno, en tanto “*las acciones de los grupos extremos de la derecha y de la izquierda no son en sí mismas las que provocan el quiebre de los regímenes democráticos (...) [en tanto] los extremos eran una constante en el sistema político. El quiebre como tal fue mayormente producto de la erosión del centro pragmático y de la incapacidad de las fuerzas centristas (...) para percibir la lógica de la espiral de la crisis*”<sup>12</sup>. Es decir, la inexistencia de un partido bisagra que posibilitara lograr mayorías políticas, sino que cada sector se entendía en oposición y competencia con los otros.

<sup>10</sup> Valenzuela, Arturo, “*El quiebre de la democracia en Chile*”, Ediciones Universidad Diego Portales, Santiago de Chile, 2013.

<sup>11</sup> *Ibid.*, p. 71.

<sup>12</sup> *Ibid.*, p. 27.

Dicho análisis hay que matizarlo en una perspectiva histórica de cómo se desarrollaron las relaciones entre las fuerzas progresistas social-cristianas y de izquierdas. Tanto el social-cristianismo encarnado por la Falange Nacional (antecedente directo del Partido Demócrata Cristiano) como las izquierdas socialistas y comunistas, eclosionan como respuestas a un mismo momento histórico de descomposición de los partidos tradicionales del siglo XIX. Este origen común, marcó ciertas similitudes entre ambas fuerzas progresistas, como por ejemplo: marcados caracteres antioligárquicos, acendradas concepciones antiliberales, declarados espíritus antiimperialistas y promotores de transformaciones estructurales. Resultaría obvio suponer una convergencia natural entre ellas. Pero esto no se dio en términos electorales. Ello se explica, en gran medida, por el influjo de la guerra fría, donde de una u otra manera, todos terminaron tomando partido por uno u otro bando.

Durante el período comprendido entre 1958 y 1973, como plantea el sociólogo Tomás Moulian<sup>13</sup>, el sistema de partidos políticos manifestó una transformación en su funcionamiento de la mayor relevancia, como fue el paso de una polaridad política, entendida ésta como una derecha e izquierda muy definidas que entablan alianza con un centro político que sirve de bisagra para lograr mayorías, a una polarización política, donde se clausura la política de alianzas -que Ti-

mothy Scully<sup>14</sup> cataloga como *rigidez*-, en tanto el centro demócrata cristiano se presenta con un proyecto que busca desplazar a los otros partidos de sus campos electorales tradicionales, que en el caso de la derecha fue el *mundo católico*; y en el caso de la izquierda, del *mundo popular*. En el primer caso, lo ayudó el respaldo de algunos sectores de la iglesia; y en el segundo, una composición social heterogénea y la construcción de un sujeto sociológico provisto por la teoría de la *“marginalidad”*: el poblador.

Esta competencia por espacios sociales, decantó en una progresiva confrontación ideológica que tensó y rigidizó al sistema de partidos políticos, en especial a partir de 1964. La primera *“víctima”* fue la derecha, que luego del apoyo a Frei en 1964 y su debacle electoral de 1965, *“refuerza su definición conservadora, contraria a los cambios y anti-reformista”*<sup>15</sup>, retrayéndose las tendencias modernizadoras que había mostrado durante el gobierno de Jorge Alessandri<sup>16</sup>, culminando en la formación del Partido Nacional. En este mismo período, las relaciones con las izquierdas también se vivieron profundamente conflictivas, tanto por efecto de la Revolución Cubana en parte de aquel sector, como por el plan de la Alianza para el Progreso del presidente Kennedy en el centro demócrata cristiano, que decantó en una polarización del campo político, que mostró como característica principal, siguiendo el planteamiento

<sup>13</sup> Moulian, Tomás, *“Fracturas: de Pedro Aguirre Cerda a Salvador Allende (1938-1973)”*. LOM Editores, Santiago de Chile, 2006.

<sup>14</sup> Scully, Timothy, *“Los partidos de centro y la evolución política chilena”*, CIEPLAN-University of Notre Dame, Santiago de Chile, 1992.

<sup>15</sup> Moulian, Tomás e Isabel Torres Dujisin, *“Discursos entre honorables. Triunfos, fracasos y alianzas electorales de la Derecha en Chile, 1938-2010”*, Editorial ARCIS y Akhilleus, Santiago de Chile, 2011, p. 224

<sup>16</sup> Correa, Sofía, *“Con las riendas del poder. La Derecha chilena en el siglo XX”*, Editorial Sudamericana, Santiago de Chile, 2005.



*Consejo Plenario Nacional de Cartagena en 1966, donde se definió la línea a seguir con respecto al gobierno. En la mesa, la directiva nacional del PDC: de izquierda a derecha: Juan de Dios Carmona, Julio Montt, Roberto Pérez Zañartu, Patricio Aylwin (Presidente de la DC), José Musalem y Jaime Castillo Velasco.  
Fuente: Archivo Fotográfico Gastón Franco, BCN*

de Manuel Antonio Garretón, “*la falta de coaliciones políticas estables entre el centro y la izquierda*”<sup>17</sup>, que no obstante acelerar los procesos de transformación estructural, terminaron imposibilitando su consolidación como demanda social mayoritaria.

El mismo Patricio Aylwin refrenda la tesis de la rigidez que adquirió el sistema político, graficado en la dificultad de conformar mayorías políticas, y cómo ello coadyuvó al quiebre de la democracia chilena: “...*la circunstancia de estar divididas las corrientes de opinión en tres grandes tendencias. Eso determinó que los gobiernos democráticos no fueron generalmente gobiernos de la mayoría, sino que gobiernos de la minoría más numerosa. Eso, sin duda, contribuyó a debilitar la eficacia del sistema y a producir su quiebre*”<sup>18</sup>.

Con independencia de esta dificultad para converger electoralmente, estas fuerzas progresistas lograron articular trascendentales acuerdos políticos en el marco parlamentario, que no obstante su debilidad, fueron lo suficientemente potentes para generar importantes acuerdos nacionales en torno al desarrollo, el bienestar y la democratización, que transformaron profundamente a la sociedad chilena. Un primer ejemplo fue su convergencia en el gabinete denominado de “*Sensibili-*

*dad Social*” en 1950 en el gobierno de Gabriel González Videla, el cual logra la promulgación de la Ley N° 10.383 que creó el *Servicio Nacional de Salud*, que representó la expansión del concepto de *Seguridad Social* y una respuesta robusta a los problemas de la *cuestión social*, llegando a ser un modelo imitado por otros países<sup>19</sup>.

Una segunda instancia de convergencia entre el social-cristianismo y las izquierdas, fue en la conformación del *Bloque de Saneamiento Democrático* en 1958<sup>20</sup>. Esta instancia surge a iniciativa de la Democracia Cristiana, quien planteó a los partidos de oposición articular una acción parlamentaria conjunta, que generara reformas políticas democratizadoras que dieran garantías de transparencia. El programa del *Bloque* se centró en torno a dos puntos: la derogación de la *Ley de Defensa Permanente de la Democracia* (que proscibía al Partido Comunista) y el impulso de una Reforma Electoral que erradicara el cohecho como práctica política. Presionado, Carlos Ibáñez del Campo presentó dos proyectos de ley en 1958 que decantaron en la derogación de la *Ley Maldita* y en la reforma del sistema electoral. Esta última, como señala Jaime Etchepare<sup>21</sup>, estableció el primer sistema electoral con estándares democráticos modernos, que garantizaban el real ejercicio de la voluntad popular.

<sup>17</sup> Garretón, Manuel Antonio. “*Matriz sociopolítica y desarrollo socio-económico en Chile*”, disponible en línea en [fecha de consulta: 27 de octubre de 2015]: <http://www.manuelantonioGARRETON.cl/documentos/artespanolmatriz.php.pdf>

<sup>18</sup> Aylwin, Patricio, “*Ética y política*”, en *Ética y política*, Aylwin, Patricio; José Joaquín Brunner y Gustavo Lagos, (Autores), Editorial Andrés Bello, Santiago de Chile, 1991, pp. 11-22, p. 14.

<sup>19</sup> Jiménez de la Jara, Jorge y Thomas J Bossert, “*Las reformas del sector salud en Chile: Lecciones de cuatro periodos de reforma*”, en *Estudios sociales N° 88*, 2° Trimestre, 1996, Corporación de Promoción Universitaria, Santiago de Chile, p. 29-45.

<sup>20</sup> *Integrado por el Partido Demócrata Cristiano, el Frente de Acción Popular (FRAP) (conformado por los Partidos Socialista, Democrático de Chile y el proscrito Partido Comunista), más otras fuerzas políticas centristas como los partidos Radical, Nacional y Agrario Laborista, lo que les entregó una amplia mayoría parlamentaria (91 diputados y 28 senadores).*

<sup>21</sup> Etchepare Jensen, Jaime, “*Surgimiento y evolución de los partidos políticos en Chile, 1857-2003*”, Editorial Universidad Católica de la Santísima Concepción, Concepción, Chile, 2006, p. 209-210.

Finalmente, la expresión más viva de esta convergencia política de las fuerzas progresistas social-cristianas y de las izquierdas, la constituye las enormes transformaciones estructurales del agro y la minería del cobre, que serán justamente parte central de este artículo. Adelantándonos, cabe destacar la coincidencia en la evaluación de estas fuerzas progresistas de los problemas que aquejaban a la sociedad chilena de la mitad del siglo XX, lo que deja entrever una frustración y desencanto con los resultados económico-sociales del libre mercado para una economía de enclave mono productora; como también, de las esperanzas modernizadoras y de bienestar que encarnaron para amplios sectores sociales excluidos, lo cuales depositaron su confianza de cambio en estas fuerzas políticas progresistas.

### **De fuerza emergente a partido único de gobierno**

El triunfo en las Elecciones Presidenciales de 1964 de Eduardo Frei Montalva, y de su programa progresista de cambios estructurales de marcado corte *desarrollista*, implicó una serie de definiciones estratégicas para hacerlo realizable. La dificultad más relevante es que debía superar el sin número de trabas que encontraría en el parlamento, donde no obstante evidenciar un progresivo aumento de votantes, el PDC todavía constituía un fuerza parlamentaria minoritaria en 1964, concentrando alrededor de un poco más del 15% de la votación, lo

que hacía inviable cualquier posibilidad de aprobación de los proyectos de ley emblemáticos. Pero existía una ventana de oportunidad. Al igual que en el gobierno de Carlos Ibáñez, la cercanía entre las elecciones presidenciales y legislativas abría una posibilidad de lograr un parlamento con mayoría oficialista aprovechando el influjo del candidato presidencial triunfador, a lo que apostó con éxito la DC.

El 7 de marzo de 1965 se desarrolló la elección parlamentaria, la cual debía renovar la totalidad de la Cámara de Diputados y la mitad del Senado, que resultó con un rutilante éxito electoral para el PDC. Como señala Jaime Etchepare: “*la votación DC eclipsa las candidaturas derechistas, que disminuyen de 45 diputados a 9 y no consigue elegir ningún senador, mientras el PDC pasa de 23 diputados a 82 y elige 13 senadores*”<sup>22</sup>. A dicho triunfo, se agrega que el Partido Democrático Nacional (PADENA), sumó a las fuerzas de gobierno sus 3 diputados electos, conformando en total el oficialismo 85 diputados, lo que le entregaba una “*mayoría absoluta*” en la Cámara Baja, siendo la primera y única vez en la historia de Chile que una sola colectividad la obtiene y con holgado margen.

Pero el control de la Cámara de Diputados sin mayor contrapeso por parte de la Democracia Cristiana, no era suficiente para aprobar los proyectos de ley del ejecutivo, pues en las elecciones parlamentarias sólo se renovó la mitad de los senadores, no logrando el oficialismo una mayoría absoluta en la Cámara Alta, viéndose obli-

<sup>22</sup> *Ibid.*, p. 168.

gado a negociar con la oposición para lograr la aprobación de los proyectos emblemáticos. Como señala Ricardo Yocolevzky, esto revestía una complejidad mayor, pues “*en caso de desacuerdo entre ambas cámaras, o entre el Parlamento y el Ejecutivo, cuando este último ejerciera su poder de veto, se podría requerir una mayoría de dos tercios; mayoría con la que no contaba la Democracia Cristiana en ninguna de las cámaras. Peor aún, no reunía un tercio en el Senado para evitar que este último impusiera eventualmente su voluntad a los diputados y al Presidente*”<sup>23</sup>.

Ante situaciones similares, tradicionalmente el poder Ejecutivo había logrado la aprobación de sus proyectos de ley mediante una alianza política “*permanente*” con fuerzas opositoras. Entendido “*permanente*”, como apoyo parlamentario a los proyectos del Ejecutivo a cambio de cuotas ministeriales, y apoyo a políticas clientelares y particularistas que, como plantea Valenzuela y Wilde, operaron como contrapeso y elemento estabilizador de un sistema “*multipartidario polarizado*”<sup>24</sup>. A esta dinámica tradicional del Congreso, el Partido Demócrata Cristiano introdujo una “*innovación*” en las prácticas parlamentarias: aislarse como partido único de gobierno. El aplastante triunfo electoral explica el exceso de confianza de esta decisión, como también, la voluntad intransable de negociar cualquier modificación que desvirtuara el

programa de gobierno, “*ni por un millón de votos*”, advirtió el propio Frei durante la campaña Presidencial. Radomiro Tomic criticaría algunos años después del golpe, el mal cálculo político a que llevó este “*optimismo electoral*” del PDC: “*Pocas cosas han perjudicado más el criterio político de la DC en su doble expresión partido y gobierno, que el mito de que en 1964 rompimos todos los esquemas y ganamos solos*”<sup>25</sup>.

Otro elemento que explica esta decisión de aislarse, estaba dado por la simple y cruda aritmética política: ni la derecha ni la izquierda contaban con los parlamentarios suficientes para lograr una posición holgada de dos tercios en la Cámara de Diputados o una mayoría en el Senado<sup>26</sup>. A excepción del Partido Radical, que representaba la fuerza política que buscaba desplazar al PDC del centro político y de la burocracia estatal, además de contener en su interior un influyente grupo de parlamentarios con intereses terratenientes, que habrían bloqueado la reforma del agro como condición a cualquier tipo de alianza, la cual representaba uno de los pilares del programa de gobierno, lo que hubiera abierto un frente de descontento al interior del PDC.

La alternativa por la que se decantó la DC, fue la negociación individual y caso a caso de cada proyecto de ley con los partidos opositores,

<sup>23</sup> Yocolevzky, Ricardo, “*La democracia cristiana chilena y el gobierno de Eduardo Frei (1964-1970)*”, Universidad Autónoma Metropolitana, México, 1987, p. 230.

<sup>24</sup> Valenzuela, Arturo y Alexander Wilde, “*Presidential Politics and the Decline of the Chilean Congress*”, en *Legislatures in Development: Dynamics of Change in New and Old States*, Joel Smith y Lloyd D. Musolf (edit), Duke University Press, Durham, 1979, pp. 189-215.

<sup>25</sup> Dooner, Patricio, “*Crónica de una democracia cansada. El Partido Demócrata Cristiano durante el Gobierno de Allende*”, Instituto Chileno de Estudios Humanísticos, Santiago de Chile, 1985, p. 10.

<sup>26</sup> Urzúa Valenzuela, Germán, “*Historia política de Chile y su evolución electoral (Desde 1810 a 1992)*”, Editorial Jurídica de Chile, Santiago de Chile, 1992.



conformando alianzas circunstanciales, donde no escatimaron en mecanismos de presión social -ya sea a través de la movilización social<sup>27</sup> y del posicionamiento en la prensa de una imagen del gobierno como víctima de un parlamento resistente al cambio social- para lograr su aprobación. También, hicieron uso de “artilugios parlamentarios”, como fue no presentar dichas iniciativas como proyectos individuales, sino dentro de leyes de presupuesto o de reajustes.

Esta estrategia surtió efecto positivos los primeros años de gobierno, donde se observó una vertiginosa aprobación de los proyectos de ley emblemáticos del programa de gobierno. Pero ésta fue una victoria pírrica, pues este juego a múltiples bandas con los partidos de la oposición sin decantar en una alianza permanente y su intransigencia a cualquier tipo de transacción del programa, terminó por generar resquemores y suspicacias, “*las otras fuerzas políticas del país, desde conservadores hasta los comunistas, reaccionaron a la defensiva cuando los demócratacristianos dejaron en claro que intentaban terminar con los tradicionales tres tercios*”<sup>28</sup>. Ello los llevó a reaccionar mediante actos de hostilidad directos contra el gobierno, como fue el rechazo al viaje a Estados Unidos del Presidente y el bloqueo de una serie de iniciativas gubernamentales, en especial de aquellas que pudieran generar algún tipo de control estatal sobre sectores sociales movilizados. Como señala Ricardo Yocelvezky, esto dividió claramente el sexenio de Frei en dos ciclos de tres años: “*el*

*primero (1965-1967), en el cual fueron aprobadas las principales reformas por el Parlamento y, el segundo (1968-1970), en el cual nuevos cambios o reformas fueron aprobados sólo excepcionalmente y bajo condiciones especiales*”<sup>29</sup>. Dentro de las respuestas del PDC a esta situación, como señala Valenzuela, hubo una serie de cambios a las reglas tradicionales de componenda política y de vinculación clientelar del sistema de partidos con sus bases electorales, como era la entrega de subsidios por parte del parlamento, las que bajo el discurso de la eficiencia y la tecnocracia, fortalecieron aún más el poder Ejecutivo y rompieron los lazos de los partidos con su base electoral, dejando abierto el campo para otras formas de intermediación política, muchas de ellas no institucionales<sup>30</sup>.

Esta lucha parlamentaria constante, derivó en que “*cada iniciativa fue discutida por el gobierno y la Democracia Cristiana con otras fuerzas políticas más de una vez, ya que cada ley tuvo que ser votada dos o tres veces en cada cámara del Congreso y, algunas veces, proyectos que no se relacionaban entre sí por su contenido se mezclaron como parte de un mismo acuerdo alcanzado en esas negociaciones*”<sup>31</sup>.

Se suma a este escenario político, el surgimiento de voces disidentes al interior del partido único de gobierno, las que en algún momento fueron abiertamente contrarias a la gestión gubernamental, llegando a controlar la presidencia del PDC. Estas discrepancias surgieron por los resquemores que generaban en los cuadros políticos la creciente

<sup>27</sup> Smith, G. Wayland. “*The Christian Democratic Party in Chile. A study of political organization and activity with primary emphasis on the local level*”, *Sondeos N° 39, Centro Inter-cultural de Documentación, Cuernavaca, México, 1969, pp. 6-12.*

<sup>28</sup> Valenzuela, A., “*El quiebre de...*”, *op.cit. p. 74.*

<sup>29</sup> Yocelvezky, R., “*La democracia cristiana...*”, *op.cit. p. 237.*

<sup>30</sup> Valenzuela, A. y A. Wilde, “*Presidential Politics and...*”, *op.cit.*

<sup>31</sup> Yocelvezky, R., “*La democracia cristiana...*”, *op.cit. p. 238.*

influencia de los “técnicos” y de los intereses empresariales al interior del gobierno. Esta crisis interna fue en escalada, siendo el primer síntoma la temprana expulsión del diputado Patricio Hurtado en marzo de 1966 y la discusión entre los sectores gobiernistas y los críticos, que decantó en la salida del PDC de un grupo de militantes que darán vida al Movimiento de Acción Popular Unitaria (MAPU), que se integrará a las fuerzas de izquierdas en 1968. Ello generó temores al interior de la Democracia Cristiana, de que la oposición buscaba dividirla, y por otra parte, disminuyó la fuerza de esas voces más cercanas a la izquierda al interior del PDC, pues al salir de la DC y unirse a la Unidad Popular, se reforzaron las tendencias demócrata cristianas más críticas a una posible alianza con la izquierda.

### **El Centurión de Eduardo Frei (1965-1967)**

Desde comienzo de la década de 50', Patricio Aylwin ya formaba parte del círculo de confianza de Eduardo Frei. Con dicho apoyo, llegó a presidir la Falange Nacional (1950-1951) y al Partido Demócrata Cristiano en 1958 y 1965: “yo era un lugarteniente de Frei. El líder era él. Sin su apoyo, no habría sido presidente del partido. Él no iba a escoger a un desconocido ni a uno que suscitara muchos anticuerpos. En ese momento, era el dueño del partido”<sup>32</sup>. Esta confianza que Frei depositaba en Aylwin, lo transformó en un actor clave en el ajedrez político al interior del

PDC como en el parlamento. No fue de extrañar que Aylwin se transformara en la voz de Frei, tanto al interior de la DC como en el Congreso Nacional.

Patricio Aylwin ingresó al parlamento en 1965 como senador por la Sexta Agrupación Provincial de Curicó, Talca, Linares y Maule. Desde un comienzo acometió la tarea de negociar y presionar para la aprobación en el Senado de los proyectos de ley enviados por el Ejecutivo. Al poco andar como senador, en el mes de agosto de 1965, asume como presidente del Partido Demócrata Cristiano, reforzando su vínculo con Frei, siendo el responsable de la disciplina partidaria en el Congreso, para concretar los acuerdos necesarios y la aprobación de los proyectos de ley del ejecutivo. Este triunfo representó la toma de control por parte del Presidente Frei del PDC, el que empezaba a mostrar los primeros signos de divergencias internas, alineándolo con el gobierno. En palabras de Aylwin: “Mi tesis era que el conductor del proceso era el Presidente. Su partido le podría hacer presentes sus puntos de vista, pero, cuando a uno le encomiendan ser el Presidente, es el capitán del equipo. Y aunque las estrategias puedan discutirse puertas adentro, ante el país el partido aparecerá cuadrado con el Presidente”<sup>33</sup>. Era evidente que Aylwin y Frei conformaban un tándem, donde Aylwin se veía a sí mismo como un centurión de Frei: “Diría que era como un rompelanzas detrás del Presidente”<sup>34</sup>.

En los primeros meses de Gobierno de Frei, fueron enviados al parlamento una serie de proyectos, los que permanecieron congelados en el

<sup>32</sup> Cavallo, A. y M. Serrano, “El poder de...”, *op.cit.* p. 67.

<sup>33</sup> Cavallo, A. y M. Serrano, “El poder de...”, *op.cit.* p. 92.

<sup>34</sup> *Ibidem*, pp. 90-91.



*Patricio Aylwin en una concentración política en la década del sesenta.  
Fuente: Archivo Fotográfico Gastón Franco, BCN*

Senado a la espera de la elección parlamentaria de 1965. Solamente dos proyectos fueron aprobados en este contexto electoral, y donde el partido de gobierno era una minoría: 1) el impuesto patrimonial (1965), y 2) el aumento del salario mínimo agrícola (1965) -equiparándolo al salario mínimo industrial-. El éxito de estas iniciativas estuvo dado por la cercanía de las elecciones, pues resultaba muy impopular aparecer como contrario a dichas reformas. Pero también fue la luz de alerta del escenario adverso que encontraría en el Senado, pues la iniciativa de impuesto patrimonial sufrió importantes modificaciones por parte de senadores conservadores, liberales y radicales, que tempranamente se alinearon en la defensa de sus intereses.

Asumido el nuevo parlamento en 1965, con la exitosa “*performance*” electoral del PDC, las fuerzas de gobierno controlaron la Cámara Baja con holgura, pero eran minoría en el Senado, esperando en éste una actitud hostil. Ello obligó al gobierno a medir con mucha cautela sus pasos. La primera gran reforma que se planteó concretar, fue la *Chilenización* del Cobre, que Eduardo Frei definió como “*La viga maestra de la economía*”. El Presidente de la República asumió personalmente la tarea de encontrar los apoyos políticos, con prescindencia del partido, asumiendo Aylwin la misión de mantener la disciplina partidaria en el Congreso. Frei se reunió por separado con los líderes conservador, liberal y radical, logrando avances sólo con los conservadores, que pusieron en el tapete su preocupación respecto a las modificaciones al derecho de propiedad, planteando “*la necesidad de garantías de que las limitaciones a este derecho no afec-*

*tarían a otros tipos de propiedad que no fueran la tierra*”<sup>35</sup>. Además, la oposición exigió que los términos del acuerdo con las compañías norteamericanas fueran discutidos en el parlamento, a lo que se allanó el Presidente. Por su parte, la izquierda criticó con fuerza al PDC por negociar estas reformas con la derecha, a lo que propuso su apoyo a la nacionalización. El gobierno siguió adelante con su planificación.

En este contexto, el 28 de julio de 1965, a un mes y medio de haberse integrado al Senado, Patricio Aylwin interviene denunciando el entrapamiento que ha sufrido el proyecto por parte de la oposición en el Senado, y argumenta el supuesto uso malicioso de los reglamentos. Pero va más allá, pues denuncia la ilegitimidad de las fuerzas políticas representadas en el Senado, en tanto estas desconocen la voluntad popular que se habría expresado en las elecciones presidencial de 1964 y parlamentaria de 1965: “*tiene razón, por lo tanto, el Presidente de la República cuando pregunta qué sentido tiene la democracia si cada vez que el pueblo expresa de modo tan categórico su voluntad, los mecanismos legales, (...) de los cuales abusan quienes no concuerdan con esa voluntad popular mayoritaria, ponen obstáculos al cumplimiento de ella*”<sup>36</sup>. La puesta en duda de la legítimidad del Senado, será un recurso que constantemente enrostrará a la oposición en sus intervenciones como senador, buscando asentar la idea de que el Senado es contrario a la voluntad popular.

La ilegitimidad no resulta un tema menor en la lógica de Aylwin, en especial si se considera que aquel mismo día -defendiendo las res-

<sup>35</sup> Yócelevsky, R., “*La democracia cristiana...*”, *op.cit.* p. 243.

<sup>36</sup> *Diario de Sesiones del Senado, Legislatura Ordinaria Sesión 28a, en 28 de julio de 1965, p. 1878.*

tricciones a la amnistía a los infractores de la *Ley de Seguridad Interior del Estado*, que derivó hacia un debate respecto de la violencia y la política-, el senador Aylwin planteó una advertencia a los partidos de izquierda y derecha, señalando que: “*En cuanto a las reflexiones sobre la violencia, todos admitimos, nosotros los primeros, la legitimidad de su empleo en dos casos: para defender a un gobierno legítimo, y para derribar a un gobierno ilegítimo y tirano. Es decir, admitimos la legitimidad de la violencia contra la tiranía y en defensa de los derechos de la persona humana desconocidos por ella*”<sup>37</sup>. Es decir, la violencia representa un recurso válido que están dispuestos a utilizar en función de la legitimidad o ilegitimidad de las instituciones, por lo que la puesta en duda de la legitimidad del Senado, resulta a todas luces un gesto intimidatorio.

En este ambiente crispado, Aylwin fue el primer muro de contención a la críticas al ejecutivo por las conversaciones que llevaba a cabo con la oposición de derecha y radicales, recordándole a la izquierda que el proyecto de nacionalización había perdido en las urnas y que no transarían el programa: “*Hemos buscado democráticamente la conversación abierta y el apoyo responsable de todos los sectores democráticos del país, para sacar adelante una ley que consideramos vital para el interés de Chile. No se trata, pues, de negociaciones secretas, sino ante la faz del país*”<sup>38</sup>. Por otra parte, Aylwin debía encarar el frente interno del partido, el que comenzaba a dar signos de disconformidad.

El proyecto enviado por Ejecutivo fue aprobado en la Cámara de Diputados, pero en el Senado se le introdujeron una serie de cambios, lo que granjeó el apoyo de conservadores, liberales y radicales. Al volver el proyecto modificado a la Cámara baja, fueron rechazados los cambios por los diputados e insistieron en el proyecto original del gobierno. Pero “*la oposición no logró reunir la mayoría de dos tercios en el Senado para insistir en estas modificaciones, la ley fue promulgada en enero de 1966 conteniendo casi todas las proposiciones originales del gobierno. El único punto para el cual no se logró aprobación parlamentaria fue pasado unos pocos meses después como parte de la ley de reajuste de sueldos y salarios para ese año*”<sup>39</sup>. Patricio Aylwin enfrentó la embestida de los senadores. El presidente radical lo acusó de no cumplir su palabra por un supuesto acuerdo de que los diputados no insistirían en el proyecto original y aceptarían las observaciones del Senado, hecho que Aylwin negó; como también, la acusación de la izquierda de que gobierno tenía un acuerdo secreto con las compañías estadounidenses, lo que también negó, y defendió jurídicamente el derecho a indemnización por parte del Estado de las compañías cupreras norteamericanas. Fue el apoyo de los conservadores lo que impidió la conformación de dos tercios en el Senado. Negociación que fue llevada de manera reservada por el propio Presidente de la República. En esta negociación, era muy difícil para el presidente comprometerse a retirar la reforma constitucional al derecho de propiedad, pues implicaba renunciar a la reforma agraria, y ésta era parte del ADN programático del PDC, y tan sensible era

<sup>37</sup> *Diario de Sesiones del Senado, Legislatura Ordinaria Sesión 28a, en 28 de julio de 1965, p. 1826.*

<sup>38</sup> *Diario de Sesiones del Senado, Legislatura Ordinaria Sesión 35a, en 24 de agosto de 1965, p. 2609.*

<sup>39</sup> Yócelevezky, R., “*La democracia cristiana...*”, *op.cit.* p. 243.

el tema, que al enterarse de estas tratativas diputados oficialistas presionaron por el pronto envío al Congreso de la reforma agraria. Bajo estas presiones, el proyecto de reforma agraria fue enviado al parlamento en noviembre de 1965, iniciando su discusión parlamentaria.

El primer revés fue la propuesta comunista de separar la discusión de la reforma agraria de la reforma constitucional al derecho de propiedad (artículo 10, número 10). El senador Aylwin y el gobierno se opusieron decididamente, para así presionar a las izquierdas a una aprobación conjunta de todo el paquete. Pero los partidos del FRAP no estaban dispuestos a ir más allá de la reforma del mentado artículo, por lo que fue aprobado por separado en el Senado, debiendo volver a la Cámara baja. Los diputados demócrata cristianos volvieron a incorporar todos los artículos que habían sido eliminadas por el Senado, a los que motearon de “colgajos” y fueron votados en contra en el Senado. Ante esta situación Aylwin vuelve a poner en duda la representatividad del Senado: “*la mayoría del Senado, a cuya voluntad nos vemos forzados a someternos ahora, no interpreta lo que quiere la mayoría del pueblo*”<sup>40</sup>. Los principales puntos de discusión de esta reforma, se centraron en tres temas: “*1) el rango de los diversos tipos de propiedad que pasarían a ser expropiables en los términos de esta reforma; 2) quién decidiría el monto de la compensación a ser pagada al propietario expropiado, y 3) las formas de pago de esta compensación*”<sup>41</sup> Finalmente, en 1967 es aprobada la reforma del artículo 10, dejando pendiente la determinación de las formas de indemnización y el tribunal que dirimirá ante posibles discrepancias. Patricio Aylwin

hace una dura sentencia al verse sometido por la oposición: “*resulta que este juego, propio de la antigua tradición de la vida parlamentaria, de esa debilidad de la democracia (...) esteriliza la acción gubernativa. Se busca, pues, la transacción, y nosotros no podemos aceptarla. El programa es un todo que no puede parcelarse a riesgo de fracasar*”<sup>42</sup>. Es evidente que el senador y el gobierno ven en la transacción parlamentaria una debilidad de la democracia, que va muy en línea en la evaluación negativa que mantendrán de la tradición parlamentaria chilena, como señalan Valenzuela y Wilde<sup>43</sup>.

Los sucesos de El Salvador vinieron que fracturar aún más las relaciones entre el oficialismo y el FRAP. Dentro del contexto de la discusión de la *Chilenización* del cobre, entre 1965 y 1966 se produjeron una serie de movimientos huelguísticos en la gran minería del cobre que se extendieron por toda la industria. El conflicto fue en escalada, pues no obstante tener una raíz salarial, la calificación de “*ilegal*” y la declaración de “*zona de emergencia*” -que implica presencia militar-, derivó en el allanamiento de sedes sindicales, el arresto de dirigentes y el procesamiento de éstos por *ley de seguridad interior del Estado*, lo que encendió aún más los ánimos. El propio Patricio Aylwin advirtió a los huelguistas por la prensa que se aplicaría “*mano dura para las oligarquías sindicales que, promoviendo huelgas injustas e ilegales, utilizaran a los trabajadores como carne de cañón*”. En este contexto, fuerzas militares y de orden tratan por la fuerza que se retomen las faenas, en cuyo proceso sucede un incidente el 11 de marzo de 1966, que resultó con la muerte de seis obreros y dos mujeres en el campamento de El Salvador. Patricio

<sup>40</sup> *Diario de Sesiones del Senado, Legislatura Ordinaria Sesión 42a, en 10 de agosto de 1966, pp. 2847-2848.*

<sup>41</sup> Yocelovsky, R., “*La democracia cristiana...*”, *op.cit.* p. 246.

<sup>42</sup> *Diario de Sesiones del Senado, Legislatura Extraordinaria Sesión 87a, en 23 de febrero de 1967, p. 4266.*

<sup>43</sup> Valenzuela, A. y A. Wilde, “*Presidential Politics and...*”, *op.cit.*

Aylwin, como líder del partido oficialista, reaccionó en una cerrada defensa del gobierno. Partió destacando las credenciales democráticas de la Democracia Cristiana, fustigó la falta de colaboración de los partidos de avanzada, y acusó abiertamente de deslealtad del Partido Socialista y la CUT, que no habrían escatimado esfuerzos en obstruir la realización del programa de gobierno. Pero va un paso más allá, responsabiliza directamente al PS de estos sucesos, planteando que estas huelgas del cobre serían “*expresión para Chile de la política de guerrillas decidida en la Conferencia de La Habana (...). Los hechos de El Salvador son expresión de esto. El Gobierno se ha visto compelido, puesto en una alternativa muy clara y categórica*”<sup>44</sup>. Ello conllevó la reacción del líder del FRAP, Salvador Allende, quien molesto le respondió “*Sin antecedente alguno, sin derecho ninguno, sin base sólida, arteramente, Su Señoría supone que quienes nos sentamos en estas bancas somos capaces de empujar a los obreros y colocarnos a la retaguardia para eludir una responsabilidad*”<sup>45</sup>. Esto congeló aún más las relaciones con el FRAP y el PDC.

Por su parte, las relaciones entre la derecha y el PDC terminaron por deteriorarse irremediabilmente en el proceso de promulgación de la ley N° 16.625<sup>46</sup> de Sindicación Campesina del 27 de abril de 1967, y de la ley N° 16.640<sup>47</sup> de reforma agraria el 28 de julio de 1967. Ambos representaban las puntas de lanza de la modernización del agro propuesto por el programa de Eduardo Frei, que apuntaba no sólo a

mejorar la productividad del campo, sino que también, cambiar la estructura jurídica, social, cultural y económica de los campesinos. “*Para conseguir la aprobación en el Congreso de las leyes de reforma agraria y de sindicalización campesina, el gobierno podía contar con los votos de los diputados y senadores de izquierda. Sin embargo, no tenía sentido establecer una alianza con comunistas y socialistas ya que había que evitar que estos proyectos provocaran un proceso de unidad y fortalecimiento de la derecha*”<sup>48</sup>. Pero dicho apoyo no lo encontró, como esperaba, en el empresario industrial moderno, pues éstos eran parte de las mismas redes de los grandes terratenientes. Ello terminó afectando las relaciones con la derecha, la que se mostró cada vez más hostil, no sólo a través de sus partidos que terminaron por conformar el Partido Nacional, claramente reactivo a cualquier reforma, sino que también con las organizaciones gremiales del agro. El propio Aylwin fustiga la actitud refractaria de la derecha en el Senado a cualquier cambio en el campo, que escondería la defensa de una posición privilegiada amparada en el derecho: “*sólo la resisten quienes no comprenden la marcha de la historia (...). Porque, para ellos, el Derecho es sinónimo de un orden establecido que ampara determinado régimen económico social; es sinónimo de protección a determinados intereses creados. Y cuando esos intereses están amenazados (...), rasgan vestiduras y desconocen, incluso, el valor de las informaciones y antecedentes científicos*”<sup>49</sup>. El proyecto contemplaba una serie de medidas: el límite máximo de 80 hectáreas de riego básico de extensión a las explotaciones agropecuarias (correspondiente

<sup>44</sup> *Diario de Sesiones del Senado, Legislatura Extraordinaria Sesión 78a, en 12 de marzo de 1966, p. 4467.*

<sup>45</sup> *Diario de Sesiones del Senado, Legislatura Extraordinaria Sesión 89a, en 31 de marzo de 1966, pp. 5606-5607.*

<sup>46</sup> *Ley N° 16.625, [en línea], Santiago de Chile [fecha de consulta: 9 de octubre de 2015]. <http://www.leychile.cl/Navegar?idNorma=28586>*

<sup>47</sup> *Ley N° 16.640, [en línea], Santiago de Chile [fecha de consulta: 3 de noviembre de 2015]. <http://www.leychile.cl/Navegar?idNorma=28596>*

<sup>48</sup> *Yócelevzky, R., “La democracia cristiana...”, op.cit. p. 247.*

<sup>49</sup> *Diario de Sesiones del Senado, Legislatura Extraordinaria Sesión 13a, en 21 de octubre de 1966, pp. 1100-1101.*

a la zona más productiva); el rechazo tanto a la finca capitalista como a la estancia estatal, estableciendo asentamientos basado en la asociación de carácter transitorio entre el Estado y los campesinos (3 a 5 años); la definición de las aguas como un bien de uso público; una institucionalidad de apoyo y transferencia técnica, entre otras medidas. Finalmente, la ley de reforma agraria fue aprobada con los votos de la izquierda, que no obstante aprobarla, no escatimaron críticas a los términos del acuerdo, que según ellos eran fruto de un acuerdo de Frei con los terratenientes.

La respuesta a estas malas relaciones entre oposición y gobierno, fue la convergencia entre la derecha y la izquierda en contra del gobierno. El primer gesto en este sentido, fue la elección de Salvador Allende como Presidente del Senado el 27 de diciembre de 1966<sup>50</sup>, y el de mayor hostilidad, el rechazo a la visita oficial de Eduardo Frei a Estados Unidos en enero de 1967. Patricio Aylwin fue el encargado de dar el descargo por parte del partido de gobierno, acusando al Senado de ser la “*fortaleza*” donde se atrincheran quienes quieren impedir los cambios sociales, para luego fustigar la tergiversación de la constitución y lo espuria de la alianza entre derecha e izquierda: “*Lo que constitucionalmente no es sino una condición administrativa (...) ha sido convertida en arma de hostilidad y presión política contra el Gobierno. Y esto lo ha hecho una Oposición híbrida que domina en esta Sala, integrada por componentes antagónicos*

*y divorciada totalmente de la voluntad de la mayoría de los chilenos*”<sup>51</sup>. El mismo Aylwin en 2013 reconoce a Cavallo el impacto en las relaciones entre los partidos políticos de esta decisión, “*Es un hito, porque marca el rompimiento con el resto de la clase política*”<sup>52</sup>.

Las relaciones con los partidos de oposición se ven cada vez más fracturadas, y al interior del PDC empieza a ser evidente la distancia que ha ido adquiriendo un sector respecto del gobierno. En el mes de marzo de 1966 se realiza el segundo Consejo Ampliado, donde Aylwin desahucia cualquier entendimiento con el FRAP y acusa las presiones de todos los sectores: “*El PS es un muro intransigente y sería con el cual podríamos haber tenido una eventual alianza. Con el PC no, por razones internas y externas. Ello nos obligó a maniobrar para ir sacando de a poco las reformas y recibir, por ello, ataques de todos los flancos. Para la Derecha, le hacemos el juego al marxismo-leninismo y para el FRAP somos juguetes de la Derecha*”<sup>53</sup>. En dicho consejo, ya son reconocibles dos grupos en que se ha fraccionado el PDC, pero ya en el Congreso Nacional partidario realizado en el Estadio Nataniel el 30 de agosto de 1966, ya son reconocibles las tres tendencias internas de la Democracia Cristiana. En palabras de Aylwin: “*el oficialismo, que encabezaba yo; los “rebeldes”, liderados por Gumucio y Jerez; y los “terceristas”, que encabezaba Bosco Parra, con apoyo del ministro de Economía, Domingo Santa María, y de figuras como Jacques Chonchol y Rafael Moreno*”<sup>54</sup>, caracterizándose estas tendencias,

<sup>50</sup> Gazmuri, Cristián, “Eduardo Frei Montalva y su época Tomo II”, Aguilar Chilena de Ediciones Ltda., Santiago de Chile, 2000, p. 657.

<sup>51</sup> Diario de Sesiones del Senado, Legislatura Extraordinaria Sesión 65a, en 17 de enero de 1967, p. 3690.

<sup>52</sup> Cavallo, A. y M. Serrano, “El poder de...” *op.cit.* p. 97.

<sup>53</sup> Revista Ercilla, “En Cartagena dio examen de madurez la DC”, Reportaje de Luis Hernández Parker, Santiago de Chile, 6 de abril de 1966, p. 8.

<sup>54</sup> Cavallo, A. y M. Serrano, “El poder de...” *op.cit.* p. 96.





*Senador Patricio Aylwin en un salón del Congreso Nacional junto a la bancada de senadores Demócrata Cristianos. Sentados de izquierda a derecha: el segundo es el Senador Renán Fuentealba, le siguen los Senadores Ricardo Valenzuela, Ignacio Palma y José Musalem, el primero parado a la izquierda es el Senador Tomás Reyes (circa 1970). Fuente: Archivo Fotográfico Gastón Franco, BCN*

porque “tanto “rebeldes” como “terceristas” eran críticos del gobierno y querían acelerar la revolución. Pero los primeros habían tomado más distancia, mientras que los “terceristas” seguían vinculados”<sup>55</sup>.

En estas aguas agitadas, llegó la elección municipal de abril de 1967, la cual fue presentada por la directiva Demócrata Cristiana como un confrontación entre el gobierno y la oposición parlamentaria, a la cual acusaban de obstruccionismo a los planes de reforma del programa de gobierno, y por ende, contra la voluntad popular y el progreso del pueblo. Esto queda de manifiesto en la carta pública de Patricio Aylwin al Partido Comunista publicada en el diario La Nación el 18 de marzo de 1967, donde los desafiaba a que asumieran los resultados de esta elección como prueba de que la composición del Senado no se correspondía con la voluntad de la ciudadanía. El resultado del PDC en esta elección fue de un 35,63%<sup>56</sup>, que mostraba un retroceso en su votación respecto de las cifras obtenidas en la parlamentaria 1965 (42,29%), pero un aumento respecto a la elección municipal de 1963 (22,02%). La evaluación negativa de este desempeño amplificó las voces disconformes, que llevó a que Patricio Aylwin dejara la presidencia del PDC. Ahora las críticas a Frei venían también desde su propio partido.

### **La derrota del *Camino Propio* (1967-1970)**

Patricio Aylwin ejerció la presidencia del Partido Demócrata Cristiano hasta julio de 1967, dejándola, paradójicamente, el mismo mes que se promulgaba la reforma más sentida por la militancia demócrata cristiana, como era la reforma agraria. El partido pasó a ser presidido por Rafael Agustín Gumucio, crítico de subordinar el partido al gobierno. Lejos de aquietar las aguas al interior de la DC, este triunfo abrió un ciclo de pugnas internas, querencias, divisiones, cambios de presidentes y de enfoque político, que culminó en la renuncia de un grupo de militantes. Este proceso de crisis interna giró preferentemente en torno a las posibilidades de una alianza con los partidos de izquierda<sup>57</sup>. Esta pregunta constituirá el hilo conductor de la política chilena los próximos 50 años.

Pero este divorcio entre el Partido Demócrata Cristiano y el gobierno de Eduardo Frei, también dejó en evidencia, como señala Sergio Molina<sup>58</sup>, el conflicto entre aquellos que privilegiaban la justicia social -que se enfocaba en el respaldo de la base popular del partido- y aquellos que bregaban por el desarrollo económico -y la vinculación con el empresariado moderno en la búsqueda de un salto productivo-. Ya lo señalaba pedagógicamente Aylwin en la Revista Ercilla en 1969: “*El problema que muchos no comprenden cabalmente es que estamos abocados a dos tareas simultáneas: un imperativo de justicia nos exige cambiar de*

<sup>55</sup> *Ibidem*

<sup>56</sup> Bravo Lira, Bernardino, “Régimen de gobierno y partidos políticos en Chile: 1925-1973”, Editorial Jurídica de Chile, Santiago de Chile, 1978, p. 203.

<sup>57</sup> Yócelevzky, R., “La democracia cristiana...”, *op.cit.* p. 291.

<sup>58</sup> Molina, Sergio, “El proceso de cambio en Chile”, Editorial Universitaria / Siglo XXI Editores, Santiago de Chile, 1972, pp. 125-147.

*régimen socioeconómico; un imperativo vital nos exige el desarrollo*<sup>59</sup>. Ya en 1967 era evidente que el gobierno había decantado por apoyar el desarrollo económico como objetivo estratégico. Ejemplo de ello, fue la creciente influencia de empresarios al interior del gobierno, que se sumó a que con posterioridad a dicho año, ninguna reforma económica o social de importancia fue enviada al parlamento<sup>60</sup>. Ello generó resquemores en las filas del PDC, como bien lo recuerda Aylwin: “*Frei conservaba buenos nexos con el mundo empresarial (...). [Q]ue Frei tuviera amigos empresarios era algo que a los revolucionarios [refiriéndose a los “Rebeldes”] les golpeaba la guata. Una sensibilidad, a mi juicio, un poco infantil*”<sup>61</sup>.

Esta decisión del gobierno se vio empujada por una serie de factores: la falta de inversión, las dificultades para satisfacer las demandas sociales, y el aumento de la conflictividad social. Ante esta situación, el primer gesto de Frei a los empresarios, fue renunciar a llevar a cabo una reforma a la banca y a la empresa como había sido anunciado en su campaña. Ello habría significado la participación de los trabajadores en la propiedad y dirección de las empresas, pero la preeminencia de las izquierdas en el movimiento obrero y sindical, implicaba fortalecer a los partidos del FRAP. Ello decantó en una mirada crítica del movimiento sindical. Citando a Aylwin: “*el régimen sindical chileno es anacrónico y su estructura entorpece, en vez de estimular, la sindicación masiva*

*de los trabajadores en fuertes organizaciones verdaderamente representativas*”<sup>62</sup>, el cual fue duramente fustigado en su representatividad y dependencia a intereses partidarios más que gremiales. Al interior del partido, Frei justificó esta decisión en la necesidad de no abrir un nuevo flanco al gobierno al ya abierto con los terratenientes. Lo que fue aceptado tempranamente por el PDC.

Otro signo de la influencia de los empresarios en el gobierno, fue el envío al parlamento en 1967 del proyecto que creaba el Fondo Nacional de Ahorro e Inversión<sup>63</sup> (moteado popularmente como los “*Chiribonos*”) y las restricciones del derecho a huelga, ambos incorporados dentro de un proyecto de reajuste de sueldos y salarios. El Fondo tenía un claro fin antiinflacionario y de fomento de la inversión privada, que implicaba que un porcentaje del reajuste sería pagado en bonos. Uno de los principales defensores de esta iniciativa en el Senado fue Patricio Aylwin: “*...la redistribución de ingresos efectuada en estos tres últimos años a favor de los trabajadores debe tener un alto. Para poder seguir el proceso de incremento del desarrollo económico; con el objeto de que no se dispare la inflación, y (...) acelerar la producción mediante el estímulo al ahorro o la destinación de recursos que permitan acelerar la inversión*”<sup>64</sup>. La limitación al derecho a huelga, que declaraba ilegal todo paro por reajustes sobre los aprobados en el presupuesto, representaba la demanda más política del empresariado, que llamaba a poner coto al crecimiento de las demandas populares<sup>65</sup>.

<sup>59</sup> *Revista Ercilla*, “Documento III. El “Camino Propio” de Aylwin”, Santiago de Chile, 28-03-1969, p. 11.

<sup>60</sup> Yócelewsky, R., “La democracia cristiana...”, *op.cit.* pp. 270-271.

<sup>61</sup> Cavallo, A. y M. Serrano, “El poder de...” *op.cit.* p. 96.

<sup>62</sup> *Diario de Sesiones del Senado, Legislatura Extraordinaria Sesión 07a, en 06 de noviembre de 1968*, p. 265.

<sup>63</sup> Molina, Sergio, “Ahorro e inversión para aumentar la base productiva y dar ocupación”, en *Política y Espíritu*, N° 303, Octubre de 1967. pp. 152-162.

<sup>64</sup> *Diario de Sesiones del Senado, Legislatura Extraordinaria Sesión 75a, en 02 de abril de 1968*, p. 3123.

<sup>65</sup> Yócelewsky, R., “La democracia cristiana...”, *op.cit.* p. 268.

La reacción al anuncio de envío de estas medidas, fue el llamado a Paro Nacional para el 23 de noviembre de 1967 por parte de la CUT, el que dejó un saldo de seis muertos civiles. Al igual que en el caso de El Salvador, Patricio Aylwin salió en defensa del accionar del gobierno y de las Fuerzas de Orden, señalando como culpables a la CUT y al Partido Socialista de estas muertes, y que ello sería parte de la implementación de un plan para desatar un proceso de toma del poder por la vía armada: “*los extremistas del FRAP, en especial del Partido Socialista, que desde hace algún tiempo vienen manifestando su desconfianza en la posibilidad de conquistar el poder en Chile democráticamente (...), vienen señalando como ejemplo el camino de la violencia (...), se viene diciendo a los sectores proletarios chilenos que aquí no queda más que la violencia*”<sup>66</sup>. A situaciones de violencia homóloga, Aylwin reprodujo este mismo hilo argumental: responsabilidad de la izquierda por promover la violencia como parte de una estrategia de acceso al poder. Ejemplo de ello son sus intervenciones en el Senado dos años después respecto de los hechos de Puerto Montt en Pampa Irigoín, donde señala que el objetivo de la ocupación violenta de terrenos es “*crear una situación de incidencias, de beligerancia, de conflicto, que en último término pueda desembocar en un clima de violencia general en el país.*”<sup>67</sup>, por ello señala que “*quienes patrocinan la violencia como sistema, no pueden eludir la responsabilidad que les cabe en este tipo de hechos. Pretender descargar esa responsabilidad sobre un Gobierno que es democrático (...), revela la frustración típica de la Izquierda latinoamericana (...)*”<sup>68</sup>. Los argumentos esgrimidos por Aylwin, dejan ver la dificultad del gobierno para procesar políticamente las demandas sociales, como sí lo hizo con éxito

en la primera mitad del período presidencial, optando en la segunda mitad del mandato por una estrategia de mantención del orden público para desactivarlas, declarándolas ilegales, aplicando la ley de seguridad interior del estado o, en casos puntuales, reprimiendo con las fuerzas de orden.

En este clima de agitación y de alejamiento entre el PDC y el gobierno, se realizó la Junta Nacional el 6 de enero de 1968. Allí la directiva demócrata cristiana apoyó tibiamente la creación del Fondo Nacional de Ahorro e Inversión. Pero en lo referido a las restricciones al derecho a huelga, se aprobó el rechazo promovido por “*rebeldes*” y “*terceristas*”. Pero el oficialismo logró imponer un voto político de apoyo al gobierno, rechazando la propuesta de la “*vía no capitalista de desarrollo*” elaborada por la directiva. Ello conllevó la renuncia de la mesa, y la elección como presidente de la DC de Jaime Castillo Velasco. Fue un triunfo para Frei, pero también el ejemplo palpable de que no tenía un partido único de gobierno obsecuente, como se lo dejó claro el rechazo a las restricciones al derecho a huelga.

El escenario en el Congreso no era el más promisorio para el gobierno, a la retracción por parte del Ejecutivo al envío de proyectos relevantes en materia económico y social, se sumó una creciente hostilidad entre las fuerzas oficialistas y de oposición tanto de derecha como de izquierda. Expresión de esto, fue que gran parte de los proyectos que presentó el ejecutivo fueron rechazados o fueron modificados de

<sup>66</sup> *Diario de Sesiones del Senado, Legislatura Extraordinaria Sesión 30a, en 23 de noviembre de 1967, p. 960.*

<sup>67</sup> *Diario de Sesiones del Senado, Legislatura Extraordinaria Sesión 39a, en 20 de marzo de 1969, p. 1975.*

<sup>68</sup> *Ibid, p. 1978.*

manera sustantiva. El primer traspíe lo sufrió justamente la propuesta del Fondo Nacional de Inversión y Ahorro, que además dividió a los propios parlamentarios DC. El segundo traspíe legislativo lo sufrió el proyecto sobre Juntas de Vecinos y demás Organizaciones Comunitarias, que vio frustrada la propuesta del gobierno de crear la *Consejería Nacional de la Promoción Popular*. El principal reparo que tenía la oposición a este proyecto, es que la Consejería dependía directamente del gobierno central, lo que proveía a las fuerzas oficialistas de una plataforma de intervención electoral y adoctrinamiento popular<sup>69</sup>. Patricio Aylwin tenía muy claro la causa última del rechazo al proyecto: “*Donde aparece la verdadera razón es cuando surge el temor de politización de estos organismos. No se quiere que dependan de intendentes o gobernadores ni que sean usados como instrumentos proselitistas por el partido de Gobierno en un momento dado*”<sup>70</sup>. La negativa cerrada de la oposición a su aprobación, llevó a que el gobierno retirara el título VI que creaba la Consejería Nacional y se allanó a aceptar la dependencia municipal de las organizaciones sociales, instancia donde todas las fuerzas políticas tenían representación. Fue aprobada unánimemente la Ley No 16.880 en julio de 1968<sup>71</sup>.

Estas tensiones entre oficialismo y oposición se vieron incrementadas por dos proyectos que se sometieron a discusión en el parlamento, como fueron la Ley Aylwin relativo a la agilización en la toma de posesión de predios expropiados, y las Reformas Constitucionales

que modificaban el régimen político entre el Ejecutivo y el Legislativo, que fue antecedido por sendas críticas al trabajo legislativo. Ello llevó a que Patricio Aylwin interviniera de manera constante en el hemiciclo del Senado en defensa del gobierno y la trascendencia histórica de las políticas del Ejecutivo, las que eran sistemáticamente fustigadas por la oposición: “*Con todo, ninguna interpretación podrá borrar de la conciencia de las mayorías populares, especialmente de los campesinos y de los pobladores, el conocimiento, por experiencia propia, de que en esta etapa de la Democracia Cristiana, ha operado en su favor el cambio más profundo y el mayor progreso de que tengan recuerdo*”<sup>72</sup>.

En las postrimerías del mandato de Eduardo Frei en 1969, el Congreso discutió una modificación a la legislación de la reforma agraria para hacer más expedita la expropiación de predios por medio del expediente administrativo, conocida como la Ley Aylwin N° 17.280<sup>73</sup>. La derecha reaccionó con mucha virulencia a esta iniciativa, motivando duras críticas del Partido Nacional al gobierno y al senador Aylwin, donde destacaban la serie de efectos negativos en términos de producción agrícola, de vulneración jurídica, de espiral de violencia en el campo, del control estatal del agro, entre muchas otras críticas, algunas abiertamente difamatorias. Ello llevó a que gran parte del año 1969 Patricio Aylwin interviniera en el Senado en la defensa de la reforma agraria como un proceso modernizador del agro, rechazando la violencia que promovieron algunos terratenientes en zonas rurales

<sup>69</sup> *La Nación, Promoción Popular y posiciones políticas*, 24 de abril de 1967, p. 11.

<sup>70</sup> *Diario de Sesiones del Senado, Legislatura Extraordinaria Sesión 25a*, en 21 de noviembre de 1967, p. 754.

<sup>71</sup> *Ley No 16.880*, [en línea], Santiago de Chile [fecha de consulta: 25 de septiembre de 2015]. <http://www.leychile.cl/Navegar?idNorma=28688>

<sup>72</sup> *Diario de Sesiones del Senado, Legislatura Extraordinaria Sesión 07a*, en 06 de noviembre de 1968, p. 271.

<sup>73</sup> *Ley No 17.280*, [en línea], Santiago de Chile [fecha de consulta: 30 de septiembre de 2015]. <http://www.leychile.cl/Navegar?idNorma=6493>

—como el asesinato de un funcionario de la CORA—, y fustigando duramente la actitud del Partido Nacional: “*De hecho, el Partido Nacional actúa como si estuviera en contra de todo progreso. Representa la ceguera frente a la revolución de los tiempos. Sus criterios teóricos y prácticos se reducen a no querer comprender la época que vivimos*”<sup>74</sup>. Incluso va un paso más allá, al señalar a dicha colectividad como intrínsecamente antidemocrática: “*Estamos convencidos de que las ideas y métodos del Partido Nacional importan el fin de la libertad en Chile, sea porque la someten a un interés de castas, sea porque su espíritu reaccionario justificará el empleo de la violencia por parte de los desposeídos*”<sup>75</sup>.

Por su parte, la izquierda no obstante votar favorablemente esta iniciativa, no se cansaba de criticar el alcance de la misma, en la estrategia de llevar siempre las propuestas del ejecutivo uno o dos pasos más allá. Aylwin, por su parte, criticaba a la izquierda por prestarse al juego de la derecha, e insistía que, independiente de los problemas de implementación y gradualidad, constituía un salto cuántico en la modernización del agro que nadie “*honestamente*” podía desconocer. Hay que reconocer, como señala José Garrido, que algo de certero hay en las apreciaciones de Aylwin, pues “*después de la Ley N° 16.640 y las modificaciones introducidas por la Ley N° 17.280 propuestas por el Senador Aylwin, no se dictó otra ley de Reforma Agraria, siendo el proceso de su administración realizado, durante el gobierno de Allende, con la legislación dictada en el período precedente*”<sup>76</sup>, es decir, la izquierda en el gobierno no necesitó de otra arquitectura legal para avanzar en el proceso expropiatorio de los latifundios.

Los senadores oficialistas desde el año 1965 habían venido denunciando el obstruccionismo del Senado y el mal funcionamiento del parlamento, actitud que se vio incrementada a partir del año 1968, cuando percibió que enfrentaba una actitud más dura de parte de los partidos de la oposición a los proyectos de ley enviados por el Ejecutivo. Es por ello que comienzan a instalar una imagen de crisis institucional del parlamento -en algunos puntos justificados-, señalando una serie de malas prácticas parlamentarias, como por ejemplo: la imposibilidad de implementar un programa de gobierno debido a la obstrucción parlamentaria, la imposibilidad de ordenar presupuestariamente a la nación con las atribuciones del parlamento en materia de reajustes, el uso malicioso del reglamento y, lo que resultaba más duro, el fraude a la ley en que incurrieron muchos parlamentarios: “*Si esas leyes no se respetan, se impone la arbitrariedad. Si los encargados de hacer la ley la violan, ¿qué puede esperarse de los demás?*”<sup>77</sup>.

Ante esta situación, Aylwin reflexionaba sobre los peligros que entrañaba esta crisis para la supervivencia de las instituciones democráticas: “*El gran peligro de la democracia como sistema político en nuestro tiempo es su dificultad e ineficacia, en comparación con los regímenes totalitarios. La tendencia de muchos sectores hacia el totalitarismo deriva, precisamente, de la ineficacia que puede tener el sistema democrático*”<sup>78</sup>. Como solución a esta supuesta crisis institucional, contraponía el PDC un discurso de la eficiencia, y planteaba la necesidad de reformas al régimen político. La izquierda

<sup>74</sup> *Diario de Sesiones del Senado, Legislatura Ordinaria Sesión 28a, en 12 de agosto de 1969, p. 2115.*

<sup>75</sup> *Ibidem*

<sup>76</sup> Garrido R., José (ed.); Cristián Guerrero y María Soledad Valdés. “*Historia de la Reforma Agraria en Chile*”, Editorial Universitaria, Santiago de Chile, 1988, p. 148.

<sup>77</sup> *Diario de Sesiones del Senado, Legislatura Extraordinaria Sesión 20a, en 02 de diciembre de 1968, p. 1009.*

<sup>78</sup> *Diario de Sesiones del Congreso Pleno, Legislatura Extraordinaria, en 29 de diciembre de 1969, p. 49.*



*El Senador Patricio Aylwin ante entusiasta audiencia, 1967.  
Fuente: Archivo Fotográfico Gastón Franco, BCN*

criticó el diagnóstico y el proyecto, acusando al oficialismo de querer menoscabar al parlamento y debilitarlo; por su parte, la derecha vio con buenos ojos un fortalecimiento de las atribuciones del poder Ejecutivo, pues pensaban que Alessandri sería el próximo presidente, y esto reforzaría la idea de autoridad. Donde sí había consenso entre los partidos de oposición, era en que dichas atribuciones fueran efectivas solo una vez terminado el mandato presidencial de Eduardo Frei<sup>79</sup>.

La Reforma Constitucional fue aprobada con los votos del oficialismo y del Partido Nacional. Dentro de sus disposiciones, estaban algunas de carácter democratizador, como era la expansión del padrón electoral bajando la edad para votar de 21 a 18 años y permitir el sufragio de los analfabetos; otras materias apuntaban a regular los conflictos entre el ejecutivo y el parlamento, como era la creación del Tribunal Constitucional y la realización de plebiscitos para dirimir las diferencias entre el legislativo y el gobierno; finalmente, otras medidas se orientaban a agilizar el trabajo parlamentario, reservando al Presidente de la República toda iniciativa de orden económico y social, la limitación para la introducción de materias extrañas a las ideas matrices de un proyecto de ley, y la delegación de facultades<sup>80</sup>. Esta reforma vino a debilitar efectivamente al Congreso, perdiendo protagonismo dentro del proceso político institucional, pero lo que resultó ser más complejo, como ya se señaló antes siguiendo a Valenzuela y Wilde<sup>81</sup>, perdió la capacidad de equilibrar a un sistema multi-

partidista polarizado, al rigidizar los espacios de transacción política, además de restarle aquellos elementos particularistas clientelares (y de impacto marginal en términos presupuestarios), mediante los cuales se validaba la representación política de una base social, que terminó favoreciendo a otras vías no institucionales de canalización de la demanda social y participación política. Sobre este último punto, Aylwin es claro al señalar los defectos de estos mecanismos clientelares, pero no logra ver sus potencialidades estabilizadoras: “[la mejoría en las condiciones de los trabajadores] *no se logra por esta interferencia de la acción de los pequeños grupos que cuentan con capillas parlamentarias y por esta demagogia que se desarrolla entre nosotros, sobre todo en vísperas de elecciones, por tratar de ofrecer más, de conquistar las simpatías de este grupo o de ese otro, en una rivalidad que no acaba nunca*”<sup>82</sup>.

El crecimiento de las izquierdas y del Partido Nacional en las elecciones parlamentarias de marzo de 1969, no hicieron más que agitar los ánimos y los cuestionamientos al interior del PDC, respecto de la relación simbiótica entre partido y gobierno, en tanto la pérdida de popularidad del gobierno estaba afectando la base popular de apoyo. Ello empujó al partido a concentrarse en la definición de una estrategia electoral para encarar las elecciones presidenciales de 1970. Estando en la presidencia del PDC Renán Fuentealba -dirigente de consenso partidario para sortear la división interna del PDC-, se llegó a la Junta Nacional el 1° de mayo de 1969 donde debía definirse la estrategia

<sup>79</sup> Piedrabuena, Guillermo, “La reforma constitucional: Historia de la ley 17.284, sus principales alcances y posición de los partidos políticos”, Editorial Encina, Santiago de Chile, 1979, pp. 156.

<sup>80</sup> *Ibid.*, pp. 72-14.

<sup>81</sup> Valenzuela, A. y A. Wilde, “Presidential Politics and...”, *op.cit.*

<sup>82</sup> *Diario de Sesiones del Congreso Pleno, Legislatura Extraordinaria, en 29 de diciembre de 1969, p. 70.*



política a seguir. Por un lado, estaba la presidencia del PDC apoyada por Radomiro Tomic -el más seguro candidato demócrata cristiano a la Presidencia de la República-, el “*Tercerismo*” y los “*Rebeldes*”, los que llamaban a retomar la propuesta de una “*vía no capitalista de desarrollo*” y planteaban la apertura a alianzas con los partidos de izquierda para la elección presidencial y asegurar, así, las transformaciones estructurales pendientes. Por el otro lado, estaba el “oficialismo”, el cual postulaba la tesis del “*camino propio*” que fue elaborada por el mismo Patricio Aylwin, la cual llamaba a designar un candidato de la DC que pudiera aceptar el apoyo de otros partidos, es decir, mantener el aislamiento. Así describe Aylwin el triunfo de su propuesta: “*Escribí un folleto titulado ‘El camino propio’, donde analizaba la situación desde el punto de vista valórico, programático, estratégico y táctico. Esta tesis se impuso en el Congreso de mayo de 1969*”<sup>83</sup>, a lo que agrega, “*Se impuso por 233 votos contra 215. Tomic renunció a su candidatura, Fuentealba dejó la presidencia del partido y el sector “rebelde” lo abandonó para formar el Mapu*”<sup>84</sup>. El triunfo de esta tesis generó un terremoto al interior de la tienda. La condición de los “*Rebeldes*” para permanecer en la DC, era la unidad con la izquierda que aparecía como irrealizable, a pesar del apoyo a dicha tesis del propio Radomiro Tomic<sup>85</sup>, el cual retiró su precandidatura luego del triunfo de la propuesta del “*camino propio*”: “*jamás prestaré mi nombre para abofetear a la izquierda*”<sup>86</sup>, señaló Tomic al término de esta Junta Nacional, que interpretó dicho triunfo como la persistencia del aislamiento demócrata cristiano de las otras fuerzas progresistas.

Esta Junta Nacional también dejó en claro que un sector muy importante de la DC, no estaba dispuesta a una alianza política con el Partido Comunista, el cual no escatimaba en gestos hacia el PDC. La lectura de Aylwin respecto de los efectos de una alianza con los comunistas es lapidaria, inclusive, si ésta resultase triunfadora en los comicios de 1970, plantea que “*junto con crear al país un problema serio, porque las circunstancias internacionales de América no son las más propicias para la instauración de un Gobierno en que participe el comunismo, nos abocaría a corto plazo al dilema de González Videla: o aceptamos someternos a la hegemonía del Partido Comunista, o tenemos que alejarlo y sufrir el mote de traidores. En ambos casos, ese sería el fin del PDC*”<sup>87</sup>. En este rechazo, resulta evidente una toma de postura y un lugar claro en el tablero de ajedrez de la guerra fría.

Sin candidato y con el partido dividido, asumió nuevamente como presidente de la colectividad Jaime Castillo Velasco, en cuya dirección en la Junta Nacional de agosto de 1969 designó como candidato presidencial, luego de muchas negociaciones, a Radomiro Tomic. Pero el escenario que enfrentaba el candidato del partido era muy distinto, pues resultaba muy improbable concertar una alianza electoral o política con otros partidos, pues la derecha se había cuadrado con Alesandri, y la izquierda, agrupada en la Unidad Popular, había hecho lo propio tras Allende. Pero lo que era más complejo, es que en “*términos de alianzas políticas, las contradicciones entre justicia social y desarrollo económico*

<sup>83</sup> Cavallo, A. y M. Serrano, “*El poder de...*” *op.cit.* p. 99.

<sup>84</sup> *Ibidem*

<sup>85</sup> Gazmuri, Cristián, “*Eduardo Frei Montalva...*”, *op.cit.* pp. 703-704.

<sup>86</sup> Dooner, Patricio, “*Cambios sociales y conflicto político*”, Ediciones CPU-ICHEH, Santiago de Chile, 1984, p. 168.

<sup>87</sup> Revista Ercilla, “*Documento III. El “Camino Propio” de Aylwin*”, Santiago de Chile, 28-03-1969, p. 12.

*significaba optar por una alianza con los partidos de la izquierda o bien por una con los grupos de poder económico. El problema de los demócrata cristianos es que parecía imposible para ellos ocupar una posición hegemónica en cualquiera de los dos tipos de alianza*<sup>88</sup>.

La defensa de la alternativa presidencial demócrata cristiana, fue una de las tareas a las que con más pasión se abocó el senador Aylwin en las discusiones parlamentarias de mitad de 1969 y de 1970. En ellas el futuro presidente hace un descarnado análisis de los candidatos a la primera magistratura -siendo especialmente duro con Jorge Alessandri-, donde no escatima en esfuerzos analíticos para demostrar que la candidatura de Tomic es la única que garantiza la continuidad democrática de la República, pues tanto Allende como Alessandri estarían condenados a transformarse en gobiernos totalitarios.

Para referirse a la derecha y su candidato Jorge Alessandri:

*“Una política de ese tipo [combatir la inflación con reajustes inferiores al alza del costo de la vida] sólo es posible dentro de las formas democráticas, mientras las mayorías populares no toman cabal conciencia de sus derechos y se logra mantenerlas dominadas mediante pequeñas concesiones. Pero cuando los trabajadores y juventudes se organizan, el espíritu crítico se aviva y la presión social por el cambio deviene incontenible, la política de derecha sólo puede mantenerse por la fuerza. Entonces se hace totalitaria, suprime las libertades, elimina la oposición y sobreviene el “gorilismo”*<sup>89</sup>.

Para referirse a la coalición de izquierda y su candidato Salvador Allende:

*“El Senador Allende se define como marxista y entre quienes lo apoyan, los Partidos Comunista y Socialista constituyen abrumadora mayoría. El marxismo auspicia “la dictadura del proletariado” como etapa de transición ineludible hacia el socialismo. Y dondequiera que ha llegado al poder, ha impuesto un régimen totalitario que suprime la oposición y niega derechos humanos esenciales. Muy caracterizados correligionarios del candidato socialista han hecho público su menosprecio por la vía electoral y patrocinan o practican la violencia como método de lucha política revolucionaria. En cuanto al Partido Comunista, ha sido muy claro para dejar constancia de que su adhesión a los métodos democráticos no excluye el empleo de los violentos cuando las circunstancias lo aconsejen, de acuerdo con el viejo principio formulado por Lenin de que la moral comunista “está plenamente subordinada a los intereses de la lucha de clases del proletariado”*<sup>90</sup>.

Por contraste, para referirse a la candidatura de Tomic:

*“Por lo dicho, creemos que la verdadera unidad popular es la que ofrece la candidatura de Radomiro Tomic. Ella representa la única manera de que este país siga avanzando por la vía democrática, dentro del respeto al orden jurídico y a las libertades esenciales de las personas, hacia nuevas formas de estructuras económico sociales al servicio de las grandes mayorías, hacia la sustitución del régimen capitalista por una economía humana y justa.*

<sup>88</sup> Yoclevzky, R., “La democracia cristiana...”, *op.cit.* p. 310.

<sup>89</sup> *Diario de Sesiones del Senado, Legislatura Extraordinaria Sesión 76a, en 13 de mayo de 1970, p. 4380.*

<sup>90</sup> *Ibid.*, p. 4381.

*Sin duda, esa candidatura interpreta, más allá de las consignas, este planteamiento de Izquierda democrática, de cambio social dentro de un régimen de derecho, de democracia*<sup>91</sup>.

Cabría preguntarse cuanto de estas disquisiciones son fruto de un análisis visionario y cuanto son fruto de una postura política hacia el resto de las colectividades del sistema de partidos, pues la denigración de las credenciales democráticas de todos ellos, plantea una cerrazón a cualquier posibilidad de alianza o convergencia que no sea dentro del ejercicio hegemónico de la lógica de partido único de gobierno. Dicho de otro modo, es legítimo preguntarse, en especial a la luz de la extrema similitud de este análisis de las declaraciones que Patricio Aylwin emitió posteriormente durante el gobierno de la UP, después del golpe de Estado e, inclusive, en las reseñadas por el diario El País de España en 2012, de cuanto hay de capacidad de anticipación y cuanto hay de “*profecía autocumplida*”, pues, como él mismo señaló en reiteradas oportunidades en el hemiciclo del Senado, “*Dice un viejo proverbio chino que la acción sigue al pensamiento, como la rueda de la carreta, a la pezuña del buey*”<sup>92</sup>.

El epílogo de este período es que la alternativa del “*camino propio*” resultó derrotada en la elección presidencial de 1970, quedando Tomic en tercer lugar a considerable distancia de los dos otros candidatos. Pero al no tener ninguno de éstos una mayoría absoluta, debía ser ratificado uno de ellos por el Congreso Pleno. La voz la tenía la Democra-

cia Cristiana, pues la derecha anticipó que no votaría por el candidato socialista. Antes de que el PDC tomara su decisión, sucedieron un sin fin de situaciones anómalas, como presiones de la CIA, el asesinato del general Schneider, entre otros eventos que buscaban impedir la asunción de Salvador Allende a la primera magistratura. Finalmente, el PDC se allanó a ratificar a Allende como Presidente de la República, lo que mostró una entereza hacia las presiones dignas de resaltar, pero puso una condición: apoyaría la ratificación de Allende siempre y cuando éste aceptara una Reforma Constitucional, denominada “*Estatuto de Garantías Democráticas*”, que resguardara la continuidad del régimen democrático en el país. En palabras de Aylwin: “*Precaver las más flagrantes violaciones a las normas de convivencia democrática en que suelen incurrir los regímenes políticos dominados por ciertos sectores totalitarios de inspiración marxista*”<sup>93</sup>. Una vez aceptada y promulgada dicha reforma a la Constitución, Salvador Allende fue ratificado el 24 de octubre de 1970 como Presidente de la República por el Congreso Pleno.

### **La convergencia con la derecha (1970-1973)**

Es evidente que la responsabilidad del quiebre de una democracia no depende de la voluntad de una persona o partido, sino de cómo las acciones de los actores son procesadas por el sistema político en términos de apertura o cierra de posibilidades, es decir, las predisposición ante los

<sup>91</sup> *Diario de Sesiones del Senado, Legislatura Ordinaria Sesión 19a, en 01 de julio de 1970, p. 1090.*

<sup>92</sup> *Diario de Sesiones del Senado, Legislatura Extraordinaria Sesión 74a, en 28 de marzo de 1968, p. 3063.*

<sup>93</sup> *Diario de Sesiones del Senado, Legislatura Extraordinaria Sesión 16a, en 22 de octubre de 1970, p. 581.*

“hechos” pasan a ser tan relevantes como los hechos efectivos. En esto radica la idea de “*profecía autocumplida*”, que apunta a que cuando una situación es definida como real, ésta tiene efectos reales. Con esto no se quiere anular “*los hechos*” como elementos de la realidad política, sino reparar que con antelación a que asumiera su mandato Salvador Allende, existía una predisposición mayoritaria en la Democracia Cristiana, y en Patricio Aylwin en particular, de que el gobierno socialista buscaría llegar al poder e imponer tarde o temprano un régimen totalitario a través de la violencia u otros subterfugios -a lo cual colaboraba parte de la izquierda con exabruptos e irresponsabilidad discursiva-. Es por ello que todas las acciones emprendidas durante el mandato de Allende fueron entendidas como una confirmación de dicho objetivo, que se sumó a un convencimiento previo que esto decantaría en el quiebre de la democracia. Por su lado, una gran parte importante de la derecha vio debilitada su larga tradición democrática<sup>94</sup>, prestándose para el juego sedicioso contra el gobierno constitucional. Finalmente, una parte importante de la izquierda tenía el convencimiento de que las fuerzas opositoras impedirían cualquier cambio sustantivo de la sociedad chilena por la vía democrática, desalineándose de los exhortos del gobierno a la disciplina y la responsabilidad. Ello explica el carácter solitario y trágico de la figura de Salvador Allende, que se aferraba a la tradición democrática de Chile, de la cual sólo quedaban jirones.

Al comienzo del gobierno de Salvador Allende, a Patricio Aylwin le tocó jugar un rol político preponderante, pues asumió la presidencia del Senado en enero de 1971. Al momento de ser investido con el cargo, en su discurso de agradecimiento, Aylwin destacó la importancia de la separación de los poderes del Estado, y advirtió que sería implacable en defender las prerrogativas que le confería la Constitución al parlamento: “*seremos inflexibles en rechazar todo intento de interferir el libre desempeño de las funciones del Congreso mediante cualquier forma de presión*”<sup>95</sup>. Señala, igualmente, que comparte las ansias de cambio de la sociedad chilena, pero que defenderá que éstos se hagan por la vía democrática y en libertad: “*Ha habido etapas en que esta Corporación ha sido freno al proceso de cambios. Por nuestra parte, decimos claramente que no queremos que así ocurra en esta etapa. Nuestro mayor esfuerzo estará destinado a contribuir a que los cambios que el pueblo de Chile anhela para obtener más justicia y bienestar, se realicen por los caminos del Derecho y de la libertad*”<sup>96</sup>. Culmina su agradecimiento manifestando que este proceso de transformaciones había sido iniciado por Frei Montalva seis años antes, vinculando a la Democracia Cristiana a una sensibilidad progresista<sup>97</sup>: “*Sabemos que vivimos una época de cambios. El proceso histórico de construcción de una nueva sociedad en Chile, iniciado hace seis años, continúa ahora bajo un signo distinto*”<sup>98</sup>.

Basado en estas declaraciones, se puede comprender el apoyo a Allende en el Congreso Pleno, pues de haber ganado Alessandri, habría

<sup>94</sup> Correa, Sofía, “Con las riendas...”, *op.cit.*

<sup>95</sup> *Diario de Sesiones del Senado, Legislatura Extraordinaria Sesión 20a, en 13 de enero de 1971, p. 695.*

<sup>96</sup> *Ibidem*

<sup>97</sup> *En diversas ocasiones en sus intervenciones den el Senado, Aylwin define a la Democracia Cristiana como un partido político de izquierda, pero que a diferencia de los partidos de la UPP son democráticos.*

<sup>98</sup> *Ibidem*



*Radomiro Tomic, Eduardo Frei, Patricio Aylwin y en la testera Renán Fuentealba, Primer Congreso de la Democracia Cristiana, 1955.*

*Fuente: Casa Museo Eduardo Frei Montalva*

significado el fracaso de la administración Frei, en tanto retroceso de lo avanzado. En cambio un triunfo de Allende, permitía argumentar que hay un cambio de signo, más no un cambio de dirección de las transformaciones emprendidas. Lo anterior es refrendado por el propio Aylwin en su entrevista con Cavallo, cuando explica el triunfo de la izquierda por sobre la candidatura de Tomic como una consecuencia de los avances del gobierno de Frei: “*Porque comiendo se despierta el apetito. Los progresos del país durante el gobierno de Frei fueron muy grandes*”<sup>99</sup>, y luego señala respecto a los candidatos, que “*entre Alessandri y Allende, en ese momento preferí a Allende, porque creí que con su triunfo había posibilidades de seguir avanzando hacia un Chile más justo, más a tono con los tiempos, y que nosotros podríamos tener parte en ese tarea. Y yo era de la línea más conservadora dentro de la Democracia Cristiana*”<sup>100</sup>. Es un hecho conocido y evidente la enorme similitud entre los programas presidenciales de Tomic y Allende en 1970, que no hace más que reforzar la tesis de que no son los elementos programáticos los que están separando a estas fuerzas progresistas, sino que la mutua predisposición negativas respecto de las intenciones políticas del otro.

Durante la Presidencia del Senado de Patricio Aylwin, se aprobó el único proyecto de ley que concitó consenso general entre el PDC y la UP, no sin diferencias, fricciones y acusaciones cruzadas. A poco más de dos meses de haber asumido la Presidencia de la República, Salvador Allende presentó ante el Senado el proyecto de Reforma Consti-

tucional que le permitiría nacionalizar la gran minería del cobre, “*cabe recordar que la UP no contaba con una mayoría parlamentaria en el Congreso. La lógica del envío de un proyecto de reforma constitucional en vez de una ley ordinaria estaba en que el primero permitía al gobierno llamar a un plebiscito en caso de ser rechazado en el Congreso*”<sup>101</sup>. La primera diferencia entre la DC y el proyecto de nacionalización del cobre, derivó justamente de la opción de que ésta se presentara bajo la forma de una reforma constitucional, como reseña el informe de la Comisión de Legislación y Justicia del Senado: “[El senador Aylwin] *No cree necesario, sin embargo, hacer cuestión sobre la conveniencia de plantear el asunto, por lo menos en sus principios básicos, a través de una reforma constitucional*”<sup>102</sup>, pues Aylwin era de la opinión de que era “*más lógico y razonable completar la nacionalización mediante la expropiación o adquisición de las acciones de las empresas mineras mixtas en manos de las compañías extranjeras, puesto que si el Estado ya es dueño del 51% de esas acciones, bastaría con adquirir el 49% restante para ser dueño del total*”<sup>103</sup>. El tema central en esta diferencia, es que un proceso de nacionalización no garantizaba un indemnización alta, a diferencia de la expropiación donde se podía recurrir a tribunales, pero como todo iba amarrado en reforma constitucional, más allá de plantear sus discrepancias, no podía aparecer rechazándola, por el costo político que significaba. Es más, inclusive la derecha la votó favorablemente.

El punto que generó mayor rechazo, eran aquellos incisos que abrían la posibilidad de nacionalización otras áreas de la economía más allá

<sup>99</sup> Cavallo, A. y M. Serrano, “El poder de...”, *op.cit.* p. 100.

<sup>100</sup> *Ibid.*, p. 116.

<sup>101</sup> Meller, Patricio, “Un siglo de economía política chilena (1890-1990)”, Editorial Andrés Bello, Santiago de Chile, 1996, p. 139.

<sup>102</sup> *Diario de Sesiones del Senado, Legislatura Extraordinaria Sesión 23a, en 19 de enero de 1971, p. 846.*

<sup>103</sup> *Ibidem*

de la gran minería del cobre. El Presidente del Senado sostuvo respecto de estos incisos, que “*era incurrir en una especie de contrabando pretender aprovechar el consenso nacional sobre la nacionalización de la gran minería del cobre para aplicar las normas específicas que se establecieran para ella, o las que se establecieran para la gran minería nacional, al resto de las actividades económicas*”<sup>104</sup>. Pero manifestó Aylwin, que no se cerraba a nacionalizar otro tipo de recurso natural o área de la economía para pasarla al régimen de propiedad social, pero que ello debe ser fruto de una discusión en el Congreso, proyecto a proyecto.

La Ley N° 17.450<sup>105</sup> que reformó el artículo 10, N° 10 de la Constitución Política del Estado y nacionalizó la gran minería del cobre, fue promulgada el 1 de julio de 1971, la cual mantuvo todos los puntos principales planteados originalmente por el gobierno de la UP, tanto en lo referente a la propiedad Estatal, el régimen de indemnizaciones (donde se contemplaba la posibilidad de no pago al deducirlo de rentabilidades excesivas), la preeminencia del bienestar nacional por sobre cualquier contrato o concesión entregada con anterioridad por el Estado, entre otras disposiciones.

Pero la aprobación de la reforma constitucional, en vez de calmar los ánimos y generar un espíritu de entendimiento, fue el comienzo y el fin de los acuerdos parlamentarios entre gobierno y oposición. De aquí en adelante, lo único que se observó fue el distanciamiento y endurecimiento progresivo de las relaciones al interior del Senado y la

Cámara de Diputados, clima de desconfianzas y resquemores que impidió que ningún otro proyecto de ley relevante para el gobierno, llegara a su promulgación mediante consenso, sino que a través de todo tipo de subterfugios parlamentarios -que dicho sea de paso, fueron un recurso utilizado con anterioridad por el parlamento y el Ejecutivo-. El hecho que desencadena el proceso de crispación, es el asesinato de Edmundo Pérez Zujovic en junio de 1971 que no se detuvo hasta fines de 1972, que encontró un vado con la entrada de los militares al gabinete luego del paro de camioneros y que se prolongó hasta las elecciones parlamentarias de marzo de 1973 cuando dejan los ministerios, retomando después su escalada de violencia verbal e inaugurando las exhortaciones desesperadas de diversos actores políticos y eclesiásticos para frenar la crisis, que fueron desoídas.

El hecho que inaugura las desconfianzas mutuas, fueron las acusaciones cruzadas de las responsabilidades en el abuso en el trato vejatorio a los parlamentarios por parte de los órganos oficiales de prensa partidista o de gobierno, donde cada uno enrostraba al otro difamación y objetivos aviesos. En el caso de Aylwin, acusaba una: “*campaña de diatribas que, cual jauría desencadenada, han desatado algunos órganos publicitarios en mi contra (...), constituye una demostración palpable del típico procedimiento inescrupuloso de desprestigio y descalificación a las personas mediante insultos y mentiras de que, a falta de razones, se valen los grupos de mentalidad totalitaria en su intento de acaparar la totalidad del poder*”<sup>106</sup>. Hay que reconocer que existía virulencia en la prensa de la época, pero nada que diste mucho de la

<sup>104</sup> *Diario de Sesiones del Senado, Legislatura Extraordinaria Sesión 26a, en 20 de enero de 1971, p. 1489.*

<sup>105</sup> *Ley No 17.450, [en línea], Santiago de Chile [fecha de consulta: 7 de diciembre de 2015]. <http://www.leychile.cl/Navegar/?idNorma=29026>*

<sup>106</sup> *Diario de Sesiones del Senado, Legislatura Ordinaria Sesión 39a, en 24 de agosto de 1971, p. 3175.*

sátira política del siglo XIX o de los tabloides de la primera mitad del siglo XX. Rafael Agustín Gumucio interpretó muy claramente lo que estaba sucediendo, y advirtió respecto de los riesgos asociados: “*Pero lo grave del problema reside (...) en un afán de adjudicar toda una serie de exabruptos de la prensa a la responsabilidad de un nuevo régimen, de un sistema que se está imponiendo. Ahí está lo grave: que se pretenda crear un clima, un cuadro en que el país se sienta viviendo en un estado caótico, de totalitarismo, en que no hay libertad de prensa y se atropellan todos los derechos*”<sup>107</sup>. El problema revestía especial gravedad, pues la libertad de prensa era uno de los puntos medulares del Estatuto de Garantías Democráticas. Era cosa de tiempo a que se acusara al gobierno de violar la constitución. Así este hecho vino a inaugurar una escalada de conflicto que enebrrará en polémicas a Televisión Nacional, la CMPC, radios, diarios, etc.

Otro conflicto que escaló a dimensiones importantes, siendo la base de la futura acusación de inconstitucionalidad del gobierno, fue su programa económico. El diseño económico del gobierno de la Unidad Popular, que se conoció popularmente como el “*Plan Vuscovic*”, se basaba además de la nacionalización de la gran minería (cobre, hierro, etc.), en la expansión de la reforma agraria, el control de precios, el aumento de salarios y la estatificación de las áreas consideradas claves de la economía (como las industrias y la banca). Para concretar este último punto, el gobierno presentó en octubre de 1971 el proyecto de ley que creaba las Áreas de la Economía y de participación de los trabajadores, que planteaba la creación de tres áreas de

propiedad: la área social, mixta y privada. Este proyecto generó las principales tensiones entre los partidos de oposición y la UP, pues el gobierno promovía un marco normativo general para la estatización de 91 empresas básicas, en cambio, la oposición del Partido Nacional rechazaba lo que entendía como la degradación final del derecho de propiedad; y por su parte, la Democracia Cristiana no quería dar un paso a lo que entendía como un instrumento jurídico para el avance del control “*totalitario*” de la economía por parte de la UP.

Ante el rechazo parlamentario, el gobierno recurrió al uso del decreto ley 520 de 1932 -promulgado durante la efímera República Socialista- y otras disposiciones posteriores relativas a requisición de artículos de primera necesidad, que fueron utilizadas para la expropiación de toda industria considerada vital para la economía nacional. La Contraloría debió sancionar sobre la contitucionalidad o no de dichos actos administrativos, fallando contra el gobierno, quien hizo uso de los decretos de insistencia: “*El Presidente, con el acuerdo unánime de su gabinete, podía insistir en que se diera curso a cualquier decreto rechazado por la Contraloría (...). La insistencia, sin embargo, se ejercía muy ocasionalmente, porque exponía a los ministros del gabinete a ser objeto de una acusación constitucional, la que podía redundar en su destitución del cargo*”<sup>108</sup>. Esta estrategia se fundaba en la incertidumbre de la UP respecto de la aprobación en un plebiscito del proyecto de ley sobre áreas de la economía, no obstante el antecedente de que en el mes de abril en la elección municipal de 1971, habían obtenido un 51% de la votación popular, pero era una victoria muy estrecha para arriesgarse a un fracaso.

<sup>107</sup> *Diario de Sesiones del Senado, Legislatura Ordinaria Sesión 57a, en 15 de septiembre de 1971, pp. 4102-4103.*

<sup>108</sup> Valenzuela, A., “*El quiebre de...*”, *op.cit.* p. 47.



Fue justamente Patricio Aylwin desde la testera del Senado quien denunció estos subterfugios, los cuales estarían violando, según su parecer, el estatuto de garantías, pues le recordaba al Presidente de la República, que se había comprometido a que toda transformación sería respetando el Estado de Derecho y los cauces jurídicos: *“No obstante lo anterior, es un hecho evidente que el proceso de estatificación se ha estado realizando al margen de la ley y del ordenamiento jurídico chileno, mediante procedimientos no autorizados por ley, torciendo, en el mejor de los casos, el espíritu de disposiciones creadas para otras cosas, con lo que en derecho se llama “desviación de Poder”*<sup>109</sup>.

De aquí en adelante se asentó un conflicto abierto y constante entre oposición y oficialismo en el parlamento, que escalaron con mucha rapidez. Ejemplo de ello, fueron la serie de acusaciones constitucionales contra ministros, que se inaugura con la acusación contra José Tohá votada afirmativamente —antes había sido acusado por la derecha Pedro Vuscovic, pero no fue apoyado por la DC—, a lo que el gobierno reacciona moviéndolo a la cartera de Defensa, que se transformó en una práctica recurrente, exasperando a la oposición: *“No creo que haya existido en la historia de Chile un período con tantas acusaciones constitucionales ni destituciones de ministros”*<sup>110</sup>, reconocía Aylwin.

Luego de la publicación en Estados Unidos de informes que demostraban fehacientemente la intervención de agencias norteamericanas para impedir la asunción de Allende a la primera magistratura, la DC y Patricio Aylwin en particular, denunció maniobras publicitarias para

mancillar la figura de Frei y del PDC: *“Pero, junto con conocer estos documentos, la opinión pública chilena ha sido testigo de cómo el Gobierno de la Unidad Popular ha montado, a través de una grotesca y millonaria campaña de publicidad, una maniobra pretendiendo enlodar a la Democracia Cristiana, al ex Presidente de la República Eduardo Frei”*<sup>111</sup>.

Una de las últimas actuaciones de Patricio Aylwin como presidente del Senado, fue en abril de 1972 en el marco de la inauguración de la UNCTAD II. Aprovechando el foro con representantes políticos de todo el mundo, y saliéndose del protocolo que estilan estas instancias internacionales, denunció al gobierno de la Unidad Popular de intentar de establecer un régimen totalitario en el país:

*“El problema político fundamental que está conmoviendo a Chile es el de si los cambios de estructuras para construir la nueva sociedad, han de hacerse o no por las vías democráticas, sin sacrificar la libertad de las personas y dentro del marco de la Constitución y las leyes, o se harán por la violencia, la arbitrariedad o la imposición totalitaria. Si lo que se busca es un estatismo burocrático al servicio de afanes de poder, o la real participación de los trabajadores a través de sus auténticas organizaciones”*<sup>112</sup>.

Patricio Aylwin dejó la presidencia del Senado en mayo de 1972 entre el rechazo de la izquierda y los aplausos de la derecha, que levantó, incluso, una moción para que continuara en la testera del Senado porque, como señalaba el senador Víctor García del Partido Nacio-

<sup>109</sup> *Diario de Sesiones del Senado, Legislatura Extraordinaria Sesión 29a, en 18 de noviembre de 1971, p.1067.*

<sup>110</sup> Cavallo, A. y M. Serrano, *“El poder de...”*, op.cit. p. 151-152.

<sup>111</sup> *Diario de Sesiones del Senado, Legislatura Extraordinaria Sesión 08a, en 06 de abril de 1972, pp. 397-398.*

<sup>112</sup> *Sesión Conjunta de Senado y Cámara de Diputados de 14 de abril de 1972, p. 5.*

nal, “*ha observado una actitud ponderada y enérgica en defensa de nuestro régimen institucional, tan gravemente amenazado en los momentos que vivimos*”<sup>113</sup>.

La convergencia política entre la Democracia Cristiana y la Derecha -que resultan evidente en las palabras del senador García- provocaron el segundo quiebre al interior del PDC en julio de 1971, ante el rechazo de los “Terceristas” a dichos acercamientos y la oposición dura que hacía el PDC al gobierno de la Unidad Popular. Así forman en Octubre la Izquierda Cristiana que pasa a formar parte de los partidos de la UP. El efecto práctico de este hecho, es que la UP se quedó casi sin interlocutores al interior de la Democracia Cristiana, debilitando a las voces al interior de la DC que podrían allanar a un acercamiento con la izquierda. El resultado práctico es que el PDC se tornó aún más inflexible a un acercamiento con el gobierno y los partidos y sectores moderados de la UP, como era el Partido Comunista, Radical y grupos socialistas receptivo a los llamados a atenerse al programa por parte del Presidente Allende, conformando un pacto político y electoral con la derecha en agosto de 1972, la CODE, con el que participó en la elección parlamentaria de marzo de 1973.

La fractura en los engranajes tradicionales de transacción política, resultaban ya totalmente evidentes en 1972. Así, no fue de extrañar que la tensión se incrementara hasta llegar a un nivel crítico con el paro de camioneros apoyado por los partidos de la oposición, desencadenando una crisis que llevó a una situación de caos y desabastecimien-

to de Santiago y otras capitales provinciales, decretándose Estado de emergencia. La defensa de dicho movimiento por parte del senador Aylwin, llega incluso a las advertencias en abierto tono beligerante, que dan una muestra de la crispación de los ánimos:

“...no queremos el enfrentamiento ni un clima de violencia. Pero, al mismo tiempo, puede tener la seguridad de que nuestra decisión contraria al enfrentamiento (...), porque sabemos que sería un baño de sangre que afectaría a todo el país, no puede traducirse en cobardía, en ablandamiento o en dejarse amedrentar y aceptar impunemente que el Gobierno vaya arrasando en forma progresiva con las libertades y los derechos democráticos en Chile y estableciendo un régimen totalitario”<sup>114</sup>.

Era claro que se había llegado a un entrapamiento institucional, por lo que Salvador Allende conformó un primer gabinete con presencia militar el 2 de noviembre de 1972, el cual se mantuvo hasta las elecciones parlamentarias de marzo de 1973, que tranquilizó por unos meses el ambiente político, lo que permitió que los comicios se desarrollaran con relativa normalidad -no obstante acusaciones de fraude electoral-. En el caso de Patricio Aylwin, al igual que los senadores que iban a la reelección, éstos se concentraron en sus campañas parlamentarias, con poca actividad en el hemiciclo, pues en la contienda de marzo de 1973 se jugaba mucho más que volver como representante al Congreso.

Las elecciones parlamentarios de 1973 se presentaron como una lucha abierta y sin cuartel entre oposición y oficialismo, donde los pri-

<sup>113</sup> *Diario de Sesiones del Senado, Legislatura Extraordinaria Sesión 24a, en 16 de mayo de 1972, pp. 1379-1380.*

<sup>114</sup> *Diario de Sesiones del Senado, Legislatura Extraordinaria Sesión 15a, en 13 de octubre de 1972, p. 548.*



*Patricio Aylwin en un congreso de la Unión Demócrata Cristiana Alemana en noviembre de 1973.  
Fuente: Wikimedia (Creative Commons)*

meros exhortaban a la ciudadanía a obtener una mayoría contundente de dos tercios, para poder destituir al Presidente de la República mediante una acusación constitucional; y por su parte, el gobierno transformó la elección en un referendun de su programa de cambios estructurales para la conformación de una sociedad socialista por la vía democrática. La Democracia Cristiana estaba convencida de que obtendrían un triunfo atronador, como el de 1965, así por lo menos lo manifestaba Aylwin en su crítica en el Senado a la conmemoración de los dos años de gobierno de la UP: *“quienes dirigen el socialismo chileno están absolutamente convencidos del fracaso de su régimen. Saben que la gran mayoría del país los repudia, que en las elecciones de marzo próximo van a ser condenados del modo más abrumador, y quieren provocar un enfrentamiento violento que les permita salir como víctimas en lugar de ser echados por la expresión libre de la voluntad mayoritaria del país”*<sup>115</sup>.

Pero las elecciones legislativas de marzo de 1973, más que dar con un vencedor claro, fue una elección de suma cero, pues la Unidad Popular obtuvo el 43,4 % de los votos, lo que impedía un derrocamiento constitucional por no reunir la oposición los dos tercios necesarios, pero continuaba dejando al gobierno en minoría parlamentaria. Esta suerte de empate electoral, sumado al abandono de los militares del gabinete, volvieron a gatillar una lucha sin cuartel en el parlamento, pero ahora con mayor dureza y mayor inflexibilidad, en especial por la llegada del ex Presidente Frei, un político con el tonelaje para disputarle liderazgo a Allende. El PDC continuaba siendo el principal

partido político de Chile, y diseñó una estrategia para colisionar con el oficialismo en el Senado, donde a cada senador le acometería un rol específico: Eduardo Frei asumiría la presidencia del Senado y controlaría la tabla y el reglamento; Zaldívar criticaría la política económica; Moreno la reforma agraria, así sucesivamente, reservándole a Patricio Aylwin la crítica jurídica, la cual era central en la estrategia de instalar la idea de ilegalidad del gobierno. Aquí un ejemplo, como hay decenas en los diarios de Sesiones del Senado:

*“el país contempla perplejo cómo el señor Allende no tiene la hombría de definirse claramente, de dar una explicación ante el país, y sigue viviendo en este juego de contradicción constante, en que diariamente niega con sus actos sus palabras de antaño. Es esta contradicción flagrante, continuada, contumaz, repetida, lo que desconcierta y lo que, lamentablemente, resta toda clase de autoridad moral al actual Presidente de la República”*<sup>116</sup>.

El ingreso de Frei al Senado, llevó a Patricio Aylwin a asumir la presidencia del PDC, como mano derecha de Eduardo Frei. Su primera intervención relevante en el Senado como presidente del principal partido de oposición, fue criticando el discurso presidencial del 21 de mayo de 1973, donde hizo un crudo y a veces despectivo análisis de las falencias del gobierno y del Presidente Allende. Dentro de sus alocuciones, retoma el llamado del mandatario al diálogo para criticarle que sus acciones darían una señal contraria. Así que lo increpa a que haga gestos certeros: *“El diálogo exige la disposición a ceder en algunas*

<sup>115</sup> *Diario de Sesiones del Senado, Legislatura Ordinaria Sesión 97a, en 14 de septiembre de 1972, p. 4577.*

<sup>116</sup> *Diario de Sesiones del Senado, Legislatura Extraordinaria Sesión 90a, en 24 de abril de 1973, pp. 3640-3641.*

condiciones, y no a imponer necesariamente la propia voluntad. Para que el diálogo sea fructífero y posible, se requiere que ambos interlocutores den pruebas de estar dispuestos a concretar en los hechos lo que dicen en las palabras”<sup>117</sup>. Pero unos párrafos más adelante, lo exhorta a una rendición total, es decir, eufemísticamente lo llama a deponer su programa y someterse a la mayoría parlamentaria: “Ningún derecho democrático le asiste para exigir a la mayoría opositora que ceda, como precio para conservar la paz”<sup>118</sup>. En los hechos, el requisito para superar la crisis es el co-gobierno parlamentario.

En este contexto, todo era interpretado como un avance del fascismo o de la dictadura del proletariado, lo que llevó a un bloqueo total de la actividad parlamentaria, paralizando cualquier posibilidad de transacción.

El momento más complejo de este año 1973 antes del golpe de Estado, fue el tanquetazo. Lo sintomático de lo mal que estaban las relaciones entre oposición y gobierno, es que, en vez de provocar este hecho sedicioso una convergencia republicana de las fuerzas democráticas en la defensa de la democracia, sólo generó tibias reacciones de respeto de la institucionalidad en abstracto, y días después, dicha tibieza se expresó en el rechazo absoluto de la oposición a entregar herramientas legales para que el gobierno expurgara a los elementos golpistas de las fuerzas armadas. Sintomático de este ánimo de total quiebre con el gobierno, es la declaración del senador Aylwin en el hemiciclo mientras los tanques rodeaban La Moneda, donde más im-

portante que lo dicho, lo es su silencio para repudiar la intervención militar y la defensa del gobierno constitucional: “nosotros queremos dejar testimonio una vez más de la permanente adhesión de la Democracia Cristiana al sistema institucional chileno y, en consecuencia, de su convicción de que son métodos constitucionales, legales y democráticos los que deben siempre imperar, y de nuestro repudio a cualquiera acción que se salga de estos moldes”<sup>119</sup>.

Ni siquiera la intervención del Cardenal Silva Henríquez logro revertir el hundimiento del sistema político chileno. El Cardenal había cursado una invitación tanto a Salvador Allende como a Eduardo Frei para negociar un posible acuerdo que hiciera posible una solución democrática a la crisis, pero Frei declina asistir, siendo invitado en su reemplazo Patricio Aylwin como presidente del PDC. Así recuerdo Aylwin dicho momento y la reacción de Frei:

“- ...me consta que cuando el cardenal me llama para esa reunión final del 17 de agosto del 73, me dice: “He querido convencer a Eduardo, pero él no quiere, así que recurro a usted, que es el presidente del partido”. Y yo acepté.

*Pero usted tiene que haberle preguntado a Frei.*

- No le pregunté; le avisé. Lo llamé por teléfono y le dije: “Mira, el cardenal me acaba de llamar, me ha invitado a esto y yo he aceptado”.

*¿Y qué dijo él?*

<sup>117</sup> *Diario de Sesiones del Senado, Legislatura Ordinaria Sesión 03a, en 30 de mayo de 1973, p. 89.*

<sup>118</sup> *Ibíd, p. 95.*

<sup>119</sup> *Diario de Sesiones del Senado, Legislatura Ordinaria Sesión 23a, en 29 de junio de 1973, pp. 1030-1031.*

- Algo así como: “Tu eres presidente, tú decides lo que haces”.

No lo apoyó mucho...

- No, no. A él no le gustaba la idea (...).

¿Frei no veía más salida que un desenlace militar?

- Creo que no veía más, aunque nunca me lo dijo<sup>120</sup>.

Poco quedaba en Frei de aquel senador dispuesto a ayudar a salvar la democracia en 1957 integrándose al gabinete de Carlos Ibáñez del Campo. El idealismo había dado paso al realismo, y como no se había logrado la mayoría parlamentaria que esperaba, para él el sistema estaba clausurado. En un contexto de guerra fría era imposible para los demócrata cristianos integrarse a un gobierno con presencia comunista, en especial si querían retornar al poder y conservar el beneplácito o, mejor aún, la indiferencia de Estados Unidos. Patricio Aylwin sí estuvo dispuesto a ir a la casa del Cardenal, inclusive después de la frialdad con que reaccionó su líder y mentor. Así se refiere Cavallo a Aylwin y el destino trágico que lo marca: “Pese a la dureza de su oposición a Allende, y habiendo sido también el último hombre que se jugó por el diálogo con la Unidad Popular, es un hecho que el bombardeo de La Moneda, el colapso de las instituciones republicanas y la muerte del Presidente se llevaban algo de su propia

vida. Inhábil para vivir en un mundo sin ley, Aylwin iniciaba sin saberlo el período más sombrío de su vida”<sup>121</sup>.

## Epílogo

La agudización de la guerra fría en América Latina luego de la Revolución Cubana, llevó a que Estados Unidos interviniera de manera directa en la región, lo que presionó a todo el espectro de fuerzas políticas al posicionamiento respecto del país de norte, y por extensión de la Unión Soviética. Así cada agenda de reforma que emprendieron los gobiernos de la región pasó por el tamiz estadounidense de la seguridad nacional de Estados Unidos evaluando supuestamente cuanto se acercaba o alejaba de los países del bloque comunista.

Esta situación arrastró al sistema político chileno a fracturar las confianzas que se habían tejido laboriosamente en instituciones republicanas como el Congreso Nacional, lo que se expresó en la rigidez que adquirieron las alianzas políticas, que en el caso del PDC, se manifestó en el rechazo de plano a cualquier tipo de alianza con el Partido Comunista. Además, la influencia de Estados Unidos en este período, trajo aparejado la llegada de regímenes dictatoriales en una renuncia al fortalecimiento democrático de los países de la región, resultando

<sup>120</sup> Cavallo, A. y M. Serrano, “El poder de...”, *op.cit.* p. 155.

<sup>121</sup> *Ibíd.*, p. 167.

la Alianza para el Progreso una golondrina, siendo reemplazada por la Escuela de las Américas, que inauguró la brutalidad como recurso de lucha política.

En esta encrucijada, la DC se movió inteligentemente, pues adscribió abiertamente a la condena al comunismo internacional, lo que se entroncaba con su raíz doctrinaria católica. Pero como pretendía ser un partido de masas y desplazar a la izquierda de los sectores populares, debía mostrar un grado de independencia de Estados Unidos<sup>122</sup>, lo que hizo en la Presidencia de Frei al rechazar y condenar la invasión a Santo Domingo, pero al mismo tiempo debía seguir dando confianzas de ser un aliado.

Este contexto llevó a una fibrosis del sistema político chileno, al cual le fue inoculado el germen de la “*guerra fría*” en el posicionamiento político y en la redefinición doctrinaria de todos los partidos. Caer en el juego de las superpotencias, que promovieron mediante todos los recursos posibles e inimaginables transformar todo ámbito de la actividad humana y de los rincones del planeta en un campo de “*influencia*”, donde se jugaba el destino de la civilización humana, arrastró a todo el sistema político chileno a la lógica de amigo/enemigo, llevando el debate político a una lógica totalmente confrontacional, y quienes se resistían, eran aislados en sus partidos por “*ingenuos*”.

En el caso de la Democracia Cristiana, esta se sintió llamada a jugar un papel clave como centro político. Por su carácter ideológico y espíritu mesiánico, fue el caldo de cultivo ideal para el juego de las “*definiciones*” y toma de posición ante las superpotencias. Alentado el PDC por el contexto de la Alianza para el Progreso, se sintió parte de algo más trascendental que la simple conducción de un país dependiente en el fin del mundo, para sacarlo del subdesarrollo: debían ahora ser un horizonte doctrinario, un ejemplo de acción política para toda América Latina que rivalizara en el imaginario con la Revolución Cubana. Esta elevada concepción del significado de su gobierno, lo llevó a ver en toda acción de la izquierda chilena —no sin razón algunas veces— un avance de la dictadura del proletariado, y rechazar las garantías entregadas por Salvador Allende invocando su tradición democrática y republicana.

Desde un punto de vista de la arquitectura institucional, el parlamento había sido el contexto donde fueron superadas las crisis anteriores. Como bien lo señala Valenzuela, “*La permanente relevancia del cuerpo legislativo como un lugar de transacción se debió al hecho de que ningún partido o coalición era capaz de desplazar a los demás. Sencillamente no había gigantes en el sistema político, y quedaba claro que era más ventajoso para todos trabajar en los mecanismos vigentes que intentar destruirlos*”<sup>123</sup>. Pero una vez despojado de sus atribuciones para la transacción política después de la reforma constitucional de 1970, “*tanto la derecha como la Democracia Cristiana heredarían un Congreso cercenado de muchas de sus funciones tradicionales y convertido*

<sup>122</sup> Sater, William, *Chile and the United States*, University of Georgia Press, USA, 1990, pp. 142-143.

<sup>123</sup> Valenzuela, A., “*El quiebre de...*”, *op.cit.* p. 50.

más bien en una fuerza negativa. Incluso antes de la elección de Allende, los mecanismos institucionalizados para la política de transacción ya se habían debilitado y rigidizado”<sup>124</sup>. Esta despotenciación del parlamento como espacio de transacción y acuerdos, explica la diferencia de actitud del PDC respecto de Carlos Ibáñez del Campo en 1957 y con Salvador Allende en 1973, magnificado además con la lógica excluyente de la guerra fría, que terminó por clausurar la idea de una salida política.

Es esta clausura dada por la lógica de la guerra fría la que señala —y aceptó— Eduardo Frei a Salvador Allende en casa de Gabriel Valdés, cuando el socialista solicitaba un gesto de reconocimiento de su triunfo en las elecciones presidenciales de 1970 al entonces mandatario:

*“Frei siguió diciéndole, mientras se paseaba, que el gran riesgo de Chile era caer en el precipicio de la guerra fría, pues el Partido Comunista chileno obedecía a Moscú y nuestro socialismo era aún más revolucionario y frenético que el primero, lo que nos aislaría de los gobiernos latinoamericanos y, sobre todo, nos traería un castigo de los Estados Unidos, que estaba en plena contienda con la Unión Soviética. En esa parte Frei fue muy vehemente, pues era un tema que le preocupaba por encima de todo”*<sup>125</sup>.

Patricio Aylwin fue un tanque del freísmo como él mismo se definió en la entrevista con Cavallo, en triste metáfora del rol que jugaron dichos blindados en el resquebrajamiento de la democracia. Rebellarse a este análisis, representaba enfrentarse a Frei y a todo su li-

derazgo, y luego de no ver refrendada la apuesta en una mayoría parlamentaria en la elección de 1973, todos los caminos para una salida política fueron cerrados.

Es esta decisión la que arrastra Aylwin durante décadas, y busca acumular evidencia que sean tan abrumantes que permitan justificar el camino tomado, el camino que trazó Eduardo Frei en 1970, y que ha venido reflexionando y escribiendo durante los últimos 40 años. Pero al mismo tiempo, la figura de Allende comienza a aparecer como un espectro, al cual no escatima en críticas a su conducción política y cierta superficialidad en el trato y las maneras, pero es en sus convicciones republicanas donde aparece más fantasmagórico, pues en su muerte en La Moneda retiene para sí la República, haciéndola simbiótica a su imagen de mártir. Esto resulta especialmente evidente en su artículo de 1991 sobre ética y política, donde su figura se mezcla con la de Allende, en un canto algo triste y melancólico:

*“Todos quisiéramos ser esencialmente fieles a nuestras convicciones. Todos quisiéramos morir con la bandera al tope, dando testimonio de nuestra lealtad a los principios, a los valores, a los ideales en los cuales creemos. Pero no siempre esto es lo que mejor sirve a la sociedad, lo que conduce al bien común. Y en la lealtad a nuestros principios y valores debemos tener siempre en cuenta los condicionamientos que surgen de las consecuencias que nuestros actos puedan producir, porque un hermoso testimonio no pasaría a ser más que eso, y puede ser dañino en vez de beneficioso si conduce a una situación negativa desde el punto de vista social”*<sup>126</sup>.

<sup>124</sup> *Ibíd.*, p. 76.

<sup>125</sup> Valdés, Gabriel, “Sueños y memorias”, *Aguilar Chilena de Ediciones, Santiago de Chile, 2009*, p. 210.

<sup>126</sup> Aylwin, Patricio, “Ética y política”, en *Ética y política*, Aylwin, Patricio; José Joaquín Brunner y Gustavo Lagos, (Autores), Editorial Andrés Bello, Santiago de Chile, 1991, pp. 11-22, p. 22.



## Bibliografía

Algo más que La Moneda se derrumbó aquél 11 de septiembre, fue el fin de la *Belle Époque* de la política chilena, de ese provincianismo político que se vio arrasado por un mundo en colisión que no aceptó la independencia de las tradiciones democráticas de un país al fin del mundo.

- **Artaza, F. y J. C. Villalobos**, “El libro más incómodo de Patricio Aylwin”, en *La Tercera*, 2 Junio 2012, Reportajes

- **Aylwin, Patricio**, “Ética y política”, en *Ética y política*, Aylwin, Patricio; José Joaquín Brunner y Gustavo Lagos, (Autores), Editorial Andrés Bello, Santiago de Chile, 1991

- **Bravo Lira, Bernardino**, “Régimen de gobierno y partidos políticos en Chile: 1925-1973”, Editorial Jurídica de Chile, Santiago de Chile, 1978.

- **Cavallo, Ascanio y Margarita Serrano**, “El poder de la paradoja. 14 lecciones políticas de la vida de Patricio Aylwin”, Uqbar Editoriales, Santiago de Chile, 2013.

— “Allende, Aylwin y las brumas de los 70”, en *La Tercera*, 2 Junio 2012, Reportajes.

- **Correa, Sofía**, “Con las riendas del poder. La Derecha chilena en el siglo XX”, Editorial Sudamericana, Santiago de Chile, 2005.

- **Dooner, Patricio**, “Cambios sociales y conflicto político”, Ediciones CPU-ICHEH, Santiago de Chile, 1984.

— “Crónica de una democracia cansada. El Partido Demócrata Cristiano durante el Gobierno de Allende”, Instituto Chileno de Estudios Humanísticos, Santiago de Chile, 1985.

- **Etchepare Jensen, Jaime**, “Surgimiento y evolución de los partidos políticos en Chile, 1857-2003” Editorial Universidad Católica de la Santísima Concepción, Concepción, Chile, 2006.
- **Frei Montalva, Eduardo**, La respuesta política: marxismo / democracia cristiana, Universidad de Dayton, Estados Unidos, 1971, (mimeo), [en línea], Santiago de Chile [fecha de consulta: 23 de octubre de 2012] [http://www.archivochile.com/Gobiernos/gob\\_edo\\_freim/otros/Gobotrosfreim0004.PDF](http://www.archivochile.com/Gobiernos/gob_edo_freim/otros/Gobotrosfreim0004.PDF)
- **Garretón, Manuel Antonio**. “Matriz sociopolítica y desarrollo socio-económico en Chile”, disponible en línea en [fecha de consulta: 27 de octubre de 2015]: <http://www.manuelantonioagarreton.cl/documentos/artespanolmatrizippg.pdf>
- **Garrido R., José (ed.); Cristián Guerrero y María Soledad Valdés**. “Historia de la Reforma Agraria en Chile”, Editorial Universitaria, Santiago de Chile, 1988.
- **Gazmuri, Cristián**, “Eduardo Frei Montalva y su época Tomo II”, Aguilar Chilena de Ediciones Ltda., Santiago de Chile, 2000.
- **Jiménez de la Jara, Jorge y Thomas J. Bossert**, “Las reformas del sector salud en Chile: Lecciones de cuatro períodos de reforma”, en Estudios sociales N° 88, 2° Trimestre, 1996, Corporación de Promoción Universitaria, Santiago de Chile
- **Meller, Patricio**, “Un siglo de economía política chilena (1890-1990)”, Editorial Andrés Bello, Santiago de Chile, 1996
- **Molina, Sergio**, “Ahorro e inversión para aumentar la base productiva y dar ocupación”, en Política y Espíritu, N° 303, Octubre de 1967
- “El proceso de cambio en Chile”, Editorial Universitaria / Siglo XXI Editores, Santiago de Chile, 1972
- **Moulian, Tomás e Isabel Torres Dujisin**, “Discursos entre honorables. Triunfos, fracasos y alianzas electorales de la Derecha en Chile, 1938-2010”, Editorial ARCIS y Akhilleus, Santiago de Chile, 2011
- “Fracturas: de Pedro Aguirre Cerda a Salvador Allende (1938-1973)”. LOM Editores, Santiago de Chile, 2006
- **Piedrabuena, Guillermo**, “La reforma constitucional: Historia de la ley 17.284, sus principales alcances y posición de los partidos políticos”, Editorial Encina, Santiago de Chile, 1979.
- **Sater, William**, Chile and the United States, University of Georgia Press, USA, 1990

- **Scully, Timothy**, “Los partidos de centro y la evolución política chilena”, CIEPLAN-University of Notre Dame, Santiago de Chile, 1992

- **Smith, G. Wayland**. “The Christian Democratic Party in Chile. A study of political organization and activity with primary emphasis on the local level”, Sondeos N° 39, Centro Intercultural de Documentación, Cuernavaca, México, 1969

- **Urzúa Valenzuela, Germán**, “Historia política de Chile y su evolución electoral (Desde 1810 a 1992)”, Editorial Jurídica de Chile, Santiago de Chile, 1992

- **Valdés, Gabriel**, “Sueños y memorias”, Aguilar Chilena de Ediciones, Santiago de Chile, 2009

- **Valenzuela, Arturo y Alexander Wilde**, “Presidential Politics and the Decline of the Chilean Congress”, en Legislatures in Development: Dynamics of Change in New and Old States, Joel Smith y Lloyd D. Musolf (edit), Duke University Press, Durham, 1979

- **Valenzuela, Arturo**, “El quiebre de la democracia en Chile”, Ediciones Universidad Diego Portales, Santiago de Chile, 2013

- **Yocelvezky, Ricardo**, “La democracia cristiana chilena y el go-

bierno de Eduardo Frei (1964-1970)”, Universidad Autónoma Metropolitana, México, 1987

## Documentos y prensa

- Diarios de Sesiones del Senado 1965-1973

- Congreso Pleno, Legislatura Extraordinaria, en 29 de diciembre de 1969

- Sesión Conjunta de Senado y Cámara de Diputados de 14 de abril de 1972

- Ley No 16.625, [en línea], Santiago de Chile <http://www.leychile.cl/Navegar?idNorma=28586>

- Ley No 16.640, [en línea], Santiago de Chile <http://www.leychile.cl/Navegar?idNorma=28596>

- Ley No 16.880, [en línea], Santiago de Chile <http://www.leychile.cl/Navegar?idNorma=28688>

- Ley No 17.280, [en línea], Santiago de Chile <http://www.leychile.cl/Navegar?idNorma=6493>

- Ley No 17.450, [en línea], Santiago de Chile <http://www.leychile.cl/Navegar/?idNorma=29026>

- Diario El Mercurio, 26 de mayo de 2012, Cuerpo C.

- Diario La Tercera, 27 de mayo de 2012.

- La Nación, Promoción Popular y posiciones políticas, 24 de abril de 1967.

- Revista Ercilla, “Documento III. El “Camino Propio” de Aylwin”, Santiago de Chile, 28 de marzo de 1969

- Revista Ercilla, “En Cartagena dio examen de madurez la DC”, Reportaje de Luis Hernández Parker, Santiago de Chile, 6 de abril de 1966



*Manifestación años 70.*

*Fuente: Archivo Fotográfico Museo Histórico Nacional*

## Patricio Aylwin Azócar 1970-1990

David Vásquez Vargas\*

### El gobierno de la Unidad Popular: “la Historia iba para allá”

A las elecciones presidenciales de 1970 llegaron la coalición de izquierda Unidad Popular, con su líder Salvador Allende —en ese momento presidente del Senado—, la derecha con el ex presidente Jorge Alessandri, y el Partido demócratacristiano con Radomiro Tomic como abanderado. Y ése fue el orden del resultado: Allende con un 36,3%; Alessandri con 34,8% y Tomic con un 27,8%. De acuerdo a la norma constitucional de confirmar la primera mayoría relativa en caso de no haber mayoría absoluta, el resultado debió ser sancionado por el Congreso Pleno. Ello, no sin antes confirmar el PDC su apoyo parlamentario a Salvador Allende mediante un compromiso de respeto a la institucionalidad democrática: el Estatuto de Garantías Democráticas, que se integraría a la Constitución de 1925, y que referían a libertad de prensa, de enseñanza, de circulación, de reunión, entre otras materias<sup>1</sup>.

*“Entre Alessandri y Allende —sostiene Aylwin— en ese momento preferí a Allende, porque creí que con su triunfo había posibilidades de seguir avanzando hacia un Chile más justo, más a tono con los tiempos y que nosotros podríamos tener parte en esa tarea. Y yo era de la línea más conservadora dentro de la Democracia Cristiana”<sup>2</sup>.*

El 4 de noviembre de 1970, asumió la presidencia del país Salvador Allende Gossens. Sin embargo, las circunstancias de este traspaso de mando no estuvieron exentas de amenazas a la institucionalidad, algunas de las cuales fueron digitadas por la CIA y sus planes para impedir el ascenso de Allende (track I la “vía parlamentaria”, que fracasó y track II, operaciones encubiertas pro golpe que se realizaron y también fracasaron)<sup>3</sup>, particularmente, cuando, a fines de octubre, comandos de extrema derecha intentan secuestrar al comandante en jefe del Ejército, general René Schneider, como una manera de generar inestabilidad y eventualmente un golpe que impidiera la llegada de Allende a La Moneda. Herido de muerte, el general falleció el 25 de octubre. Este hecho, de acuerdo a Aylwin “*abrió las puertas al uso de la violencia en la política chilena. Indudablemente, las posibilidades de violencia de los grupos extremistas de izquierda pasaron, en cierto modo, a tener una justificación en la violencia criminal que se empleó para asesinar a Schneider, con el fin de impedir la asunción de Allende. Esto unido a la vinculación que tuvo Estados Unidos en el plan, alentó la militarización de la política*”<sup>4</sup>.

Durante el gobierno de la Unidad Popular, experiencia que pretendió modificar el sistema de producción capitalista por otro de corte socialista a través de la institucionalidad política y jurídica imperante —en ello radicaba la expectación mundial que causó la elección del doctor

\* Historiador, Jefe de Sección Estudios, BCN.

<sup>1</sup> De Ramón, Armando, *Historia de Chile*, Ed. Catalonia, 2003, p.184

<sup>2</sup> Cavallo, Ascanio y Margarita Serrano, *El poder de la paradoja, 14 lecciones políticas de la vida de Patricio Aylwin*, Uqbar Ediciones, 2013, p.116.

<sup>3</sup> Ver: Kornbluh, Peter, *Pinochet: los archivos secretos*, E. Crítica, 2004, pp. 40 y ss.

<sup>4</sup> Cavallo, Ascanio y Margarita Serrano, *op.cit.*, p.118

Allende—, la democracia cristiana y particularmente su sector más progresista (Radomiro Tomic, Renán Fuentealba, Bernardo Leighton, Benjamín Prado) apoyaron, en un principio, la profundización de reformas de la administración Frei Montalva —reforma agraria, chilenización del cobre, reforma bancaria— que el nuevo gobierno impulsaba, evidenciando coincidencias y sintonía con la revolución “de empanadas y vino tinto” que profundizaría la “revolución en libertad” de Frei. Esta postura tenía sustento en la directiva del PDC en ese momento encabezada por el ala más de avanzada (Narciso Irureta presidente desde diciembre de 1970, posteriormente lo sucederá Renán Fuentealba). Por su parte, la juventud del partido manifestaba su entusiasta adhesión al gobierno popular, como lo enfatiza en una declaración pública de la época:

*“Hay coincidencia entre la JDC y el gobierno del presidente Allende en la imperiosa necesidad de sustituir el régimen capitalista y burgués que da fundamento a la convivencia nacional”<sup>5</sup>.*

Un sector importante miraba con distancia el proceso, aunque sin bloquear ni obstruir el mandato electoral ciudadano (Eduardo Frei, Juan de Dios Carmona, Andrés Zaldívar, Edmundo Pérez Zujovic, el propio Aylwin). El, por entonces, senador Aylwin representando a la Sexta Agrupación Provincial Curicó, Talca, Linares y Maule, evaluó aquel momento:

*“Lamentablemente, tan pronto asumió el nuevo gobierno se hizo patente un doble estándar en sus relaciones con la democracia cristiana; mientras esta colaboraba en el estudio y despacho de la reforma constitucional sobre nacionalización del cobre, que el Parlamento aprobó por unanimidad, y ofrecía al Jefe de Estado su cooperación para aprobar una ley para nacionalizar la banca, la prensa oficialista sostenía una odiosa campaña contra el ex presidente Frei y algunos sectores de la Democracia Cristiana, procurando dividirla...”<sup>6</sup>*

En las elecciones municipales de abril de 1971, la coalición de gobierno obtuvo un 48,6% de los votos. En la oposición, el PDC alcanzó un 25,7% y el Partido Nacional un 18,1%. Para la Unidad Popular fue un triunfo que reafirmaba su itinerario. Para el PDC, un llamado de atención a actuar dentro de la ley<sup>7</sup>.

El presidente de la colectividad, en el Consejo Plenario del partido en el mes de mayo de 1971, analizó la coyuntura y el papel del PDC. Sostuvo Irureta en la ocasión que el partido asumía una oposición constructiva, hecho manifestado en el apoyo al gobierno en iniciativas como la ley de presupuestos, la de reajustes, la reforma constitucional para la nacionalización cuprífera, entre otras materias. Así también, el partido se oponía a la creación de tribunales populares, así como denunciaba sectarismo y desviaciones antidemocráticas, pasividad de autoridades ante violaciones a la ley, ocupaciones ilegales de predios e industrias, ataques al Poder Judicial, entre otros. Sin embargo, afirmaba Irureta categóricamente: *“Más allá de algunas acciones coincidentes como*

<sup>5</sup> Dooner, Patricio, *Crónica de una democracia cansada*, ICHEH, 1985, p.14

<sup>6</sup> Aylwin Azócar, Patricio, *El reencuentro de los demócratas, del golpe al triunfo del NO*, Ed. B, 1998, p.22

<sup>7</sup> Valenzuela, Arturo, *El quiebre de la democracia en Chile*, Ed. UDP, p.99

*la de rechazo a los Tribunales Populares, nada nos liga a la derecha. En nuestra lucha por los cambios y la sustitución de las estructuras capitalistas, no figuran ni las ideas, ni los programas, ni los propósitos de los grupos derechistas de nuestro país*<sup>8</sup>.

Progresivamente el partido adoptaría un perfil más claramente opositor, liderando de manera más enfática esta opción Eduardo Frei, primero desde su condición de ex presidente y más adelante —a partir de marzo del 73— desde la política activa en el Senado. Su lectura de la realidad consideraba que la economía —materia que según él Allende no manejaba ni le interesaba— y la democracia se debilitaban, que ganaban espacio los discursos agresivos y las acciones ulteriores, además de ver como su ex ministro y amigo Edmundo Pérez Zujovic era asesinado en junio de 1971 por un comando de extrema izquierda, el VOP, hecho ante el cual el Consejo Nacional del PDC señalaría a través de las páginas de Política y Espíritu: “...este asesinato, al igual que otros innumerables actos de violencia que se repiten a diario en Chile, son el resultado, fundamentalmente, del clima de odios, de difamación y de violencia que órganos de televisión, de prensa y radio pertenecientes a sectores de gobierno, difunden en forma permanente con la tolerancia de las autoridades...”<sup>9</sup>

Meses después, el partido sufría una nueva escisión: un grupo del sector pro UP del partido liderado por Bosco Parra concretó su renuncia a la colectividad al no conseguir que en el Plenario del PDC en Las Vertientes, la directiva reconociera la “derechización” del partido y sus contactos con el Partido Nacional. Le respondió Renán

Fuentealba, quien reafirmó la lucha del PDC por sustituir el capitalismo y colaborar con el gobierno, pero fustigó a quienes formaban grupos internos excluyentes, así como señaló que los contactos con la derecha eran puntuales y sin ninguna proyección. El plenario votó y la línea Fuentealba triunfó. Se fueron del partido Parra, junto a Luis Maira, Pedro Felipe Ramírez y otros militantes del llamado “tercerismo”, que fundaron luego la Izquierda Cristiana, junto a otros ex DC —Jacques Chonchol, Alberto Jerez, Rafael Agustín Gumucio—, que habían fundado el MAPU en 1969 y pasaron en consecuencia a formar parte de la UP<sup>10</sup>.

Todo ello confirmó a la corriente más decididamente opositora del partido demócrata cristiano respecto a la situación de inestabilidad política, endureciendo posturas, no sin que ello implicara tensión con la directiva del partido encabezada por Irureta. Se generó entonces, una postura oficial que buscaba entendimiento y acuerdos ante una crisis a todas luces y otra confrontacional liderada por el ex presidente Frei.<sup>11</sup> La unidad del Partido estaba en juego y para el senador Aylwin esta sería una permanente preocupación, más aún cuando posteriormente tome las riendas de la colectividad. Por el momento, el senador consideraba el mensaje presidencial del 21 de mayo como positivo “sobre todo en aquella afirmación de que se actuará en democracia y por los cauces legales y constitucionales. Para mí el problema radica en lo que harán los mandos medios y la Unidad Popular, si entenderán este mensaje y adecuarán su conducta a ello”<sup>12</sup>.

<sup>8</sup> *Ibíd.*, p.36-37

<sup>9</sup> Dooner, Patricio, *op cit*, p.41

<sup>10</sup> *Ibíd.*, p. 47

<sup>11</sup> Vásquez, David, *Eduardo Frei Montalva: breves notas biográficas*, en *Eduardo Frei Montalva, Fe, Política y Cambio Social*, BCN, 2013, p. 40 y ss.

<sup>12</sup> *El Mercurio*, 21 de mayo 1971, en *Los mil días de Allende*, CEP, Miguel González y Arturo Fontaine (eds.), 1997, p.113 [www.cepchile.cl](http://www.cepchile.cl)



Julio de aquel año marca un hito fundamental. En una situación política que comenzaba a contaminarse, el Congreso Nacional aprueba por unanimidad la reforma constitucional que permitió nacionalizar la gran minería del cobre. Fue un logro que tenía como antecedente el anterior proceso de “chilenización” comenzado en la administración Frei y que, bajo la dirección del Presidente Allende, condujo a recuperar las riquezas del cobre para el país. Y este era un elemento más del programa de la UP de distribución de la riqueza. Aquel primer año implicó un aumento del salario mínimo de un 66%; a mediados de 1971, el ingreso promedio aumentó en un 54%, mientras el gasto fiscal en educación, vivienda y salud lo hizo en 70%<sup>13</sup>. Sin embargo, para el senador Aylwin, las mejoras en el nivel de vida de los ciudadanos fueron acompañadas de un severo desorden económico que se tradujo en escasez y carestía *“El intento de los partidos de gobierno de encarar ese problema mediante fórmulas de racionamiento de alimentos y demás bienes de consumo implementadas por organizaciones populares de base controladas por ellos —las Juntas de Abastecimientos y Precios, JAP— no sólo no resolvió el problema del desabastecimiento, sino que le añadió el carácter odioso de la discriminación y el sectarismo”*<sup>14</sup>.

Los últimos meses de 1971 estuvieron marcados por el debate sobre la manera en que la reforma agraria se llevaba a cabo por parte del ministro de Agricultura Jacques Chonchol, militante DC hasta unos meses antes, situación que hacía más ingrata y aguda la discusión con los

parlamentarios democratacristianos —Andrés Aylwin entre otros—, quienes sostenían que los CERA, Centros de Reforma Agraria, se transformaban paulatinamente en haciendas estatales, mientras campesinos que no compartían la política gubernamental se mantenían en huelga, e incluso, se enfrentaban a autoridades locales. Recordemos que el senador Patricio Aylwin presentó y se aprobó, con los votos de la izquierda, a fines del gobierno de Eduardo Frei una ley que permitía las expropiaciones sobre la base del pago al contado —con o sin la anuencia del propietario— e *“incorporaba mecanismos para evitar el parcelamiento de la tierra potencialmente expropiable por parte de sus propietarios tradicionales”*<sup>15</sup>. Prácticamente una segunda ley de reforma agraria. *“Esa ley me enajenó las pocas simpatías que me quedaban en la derecha”*<sup>16</sup>.

Por otra parte, el Partido Nacional presentaba una acusación constitucional contra el ministro Pedro Vuskovic por violar la legalidad y la Constitución. Ante este grado que el conflicto político alcanzaba, el Presidente Allende comprometió sus oficios para destrabar los problemas exigiendo cambios a sus funcionarios, llegando a acuerdo con la directiva de Narciso Irureta para que la DC no apoyara la acusación constitucional contra Vuskovic. Y así fue. Pero a nivel de mandos medios y autoridades gubernamentales los conflictos, como la intervención de Madeco o la extensión de Canal 13 de televisión de la Universidad Católica a provincias, que incendiaban el Congreso, daban cuenta que el Presidente no lograba imponer su itinerario y

<sup>13</sup> Valenzuela, Arturo, *op cit*, p. 95

<sup>14</sup> Aylwin, Patricio, *El reencuentro...*, *op cit*, p.24

<sup>15</sup> Gazmuri, Cristián, et al, *Eduardo Frei Montalva y su época*, Ed. Aguilar, 2000, tomo II, p.719

<sup>16</sup> Cavallo, Ascanio y Margarita Serrano, *op cit*, p.95

su ritmo, lo que erosionaba ya sin vuelta las tensas relaciones con la Democracia Cristiana<sup>17</sup>.

La economía de aquel año tuvo un sólido componente redistributivo, lo cual aumentó el poder adquisitivo de la población, sobreestimulando los mercados. El senador Aylwin recuerda aquel año:

*“Si mira las cifras de las remuneraciones, todavía a fines del 72, el estándar de vida del mundo proletario, a pesar del racionamiento y lo demás, había mejorado comparativamente. El mundo pobre sentía que este era su gobierno, y si no recibía más, era por los reaccionarios, los imperialistas y las huelgas de los transportistas (...) La desocupación disminuyó considerablemente y las remuneraciones de los trabajadores aumentaron en forma sustancial”<sup>18</sup>.*

Sin embargo, a su vez, las autoridades de gobierno advertían entonces de inminentes riesgos: baja de la inversión interna, disminución del precio del cobre, importaciones masivas para satisfacer la demanda, lo que hizo disminuir las reservas externas de 340 millones de dólares en 1970 a 33 millones en diciembre de 1971, sostiene Valenzuela,

*“...hacia fines de 1971, la creciente demanda, producto de las medidas adoptadas por el gobierno, ya había alcanzado un nivel que excedía la capacidad a corto plazo de la producción nacional y la capacidad de importación (...) El propio ministro Vuskovic advertía entonces que “...era difícil visualizar para el año próximo una política de remuneraciones, de aumento de salarios, con las*

*mismas posibilidades de impedir que esos incrementos de salarios se trasladen, automáticamente, a los precios”<sup>19</sup>.*

En el campo económico, el tema de las áreas de la propiedad enfrascó al gobierno y al PDC en una dura batalla en el Congreso. El proyecto oficial apuntaba a la concentración de los medios de producción en el aparato estatal, mientras los senadores DC Fuentealba y Hamilton presentaban una propuesta cuyo eje era la propiedad de los trabajadores. El origen del problema radicaba en la forma en que la estatización o “incorporación al área social” era llevada a cabo, la cobertura de actividades y tamaño y giro de empresas o negocios. Políticamente, un acuerdo UP-PDC no parecía improbable dadas las ideas comunitaristas del partido, pero las presiones de empresas medianas y pequeñas y la posibilidad que la derecha opositora vio de encontrarse con puentes definitivamente cortados con el PDC ante un acuerdo así, fracturó las posibilidades y el gobierno impulsó una reforma constitucional no compartida por la DC.

La propuesta Hamilton-Fuentealba —muy disímiles políticamente entre ellos, pero había que enviar una señal al gobierno que debía negociar con el partido unido y no con un sector, señala Aylwin<sup>20</sup>— intentaba separar lo estatal de lo social. Además, esta propuesta tenía fecha de vencimiento: 14 de octubre. Por su parte los “resquicios legales” que el gobierno utilizaba no ayudaban a descomprimir la tensión. Se produjo una insólita situación de doble interpretación de la

<sup>17</sup> Ver Dooner, Patricio, *op cit*, p.49-52

<sup>18</sup> Cavallo, Ascanio y Margarita Serrano, *op cit*, p.143

<sup>19</sup> Valenzuela, Arturo, *op.cit*. p. 100

<sup>20</sup> Cavallo, Ascanio y Margarita Serrano, *op cit*, p.146

Constitución en que instituciones como el Tribunal Constitucional y la Contraloría frenaron la reforma del ejecutivo, el primero declarándose incompetente y la segunda negándose a cursar el decreto de promulgación<sup>21</sup>.

Fueron momentos muy tensos, recuerda Aylwin.

*“El país vivía muy polarizado, como en ascuas, porque la tesis de la Unidad Popular, de ‘avanzar sin transar’, generaba reacciones muy duras, como acusaciones constitucionales y manifestaciones públicas. Se había producido la nacionalización de facto de casi el 80% de la banca. Y gran parte de la industria estaba en manos del Estado, por la vía de los rescucios legales”*<sup>22</sup>.

Diferentes conflictos del momento —fines de 1971 y primeros meses del 72— como el que estalló en la Universidad de Chile entre la rectoría del opositor Edgardo Boeninger (PDC) y el Consejo Superior (oficialista) por la gestión del plantel o la batalla en los medios de prensa con fuertes descalificaciones, por ejemplo en el rudo entrevero con el ex presidente Frei por el rol de la ITT en la desestabilización del gobierno, la acusación constitucional contra el ministro José Tohá, así como el enfrentamiento a tiros entre grupos de Patria y Libertad y el MIR en la Universidad de Concepción, constituían escenarios en que comenzaba a configurarse la negación del adversario como estrategia, abandonándose la resolución de conflictos por la vía democrática

institucional. A fines de ese año asumió la nueva directiva del PDC, con Renán Fuentealba a la cabeza y acompañado de Osvaldo Olguín, Bernardo Leighton, Felipe Amunátegui y Belisario Velasco.

La crítica de Fuentealba a la izquierda, particularmente al Partido Socialista que en su plenario de Algarrobo proponía “abandonar el programa de la UP para avanzar más velozmente por la vía de los hechos”<sup>23</sup>, transitaba por la vereda de la desconfianza:

*“Los marxistas quieren perpetuarse en el poder y la existencia de una alternativa socialista y democrática, que la mayoría de los chilenos prefiere con mucho agrado a la de un Estado totalitario, los perturba y enfurece. Por esto se empeñan en dividirnos...”*<sup>24</sup> Y agrega; “Por su lado, sectores de la derecha están presionando fuertemente para acelerar la caída del gobierno y estimulan también el enfrentamiento”. Sin embargo, sus palabras finales destilaban optimismo y esperanza: “Tenemos el convencimiento de que la democracia salvará a la democracia y que, por lo tanto, hay que luchar firmemente por mantener la libertad política y el respeto a los derechos democráticos...”<sup>25</sup>.

En abril, la oposición liderada por la Democracia Cristiana realizó un acto masivo en los alrededores del Estadio Nacional para demandar el respeto a la Constitución. El evento denominado “Marcha de la democracia” tuvo por orador principal al Presidente del Senado, Patricio Aylwin, quien en pasajes de su áspera intervención señaló:

<sup>21</sup> Detalles en: Vial Gonzalo, et al, *Historia del Senado de Chile*, Ed. Andrés Bello, 1995, p.229-233

<sup>22</sup> Cavallo, Ascanio y Margarita Serrano, *op cit*, p.149

<sup>23</sup> Dooner, Patricio, *op cit*, p.74

<sup>24</sup> *Ibid*, p.74-75

<sup>25</sup> *Ibid*, p.75-76

“...Nos reunimos impulsados por el deber cívico de expresar nuestra reacción ante una escalada creciente de violencia, arbitrariedades y atropellos a la ley que está hiriendo día a día la conciencia moral de los chilenos y pone en peligro las bases esenciales de nuestra convivencia democrática (...) Luego, señaló que el país vivía bajo el “imperio aparente de una legalidad formal, mientras en el fondo se le socava de modo permanente y sistemático mediante su desprestigio como ‘legalidad burguesa’ o mediante la política de los hechos consumados al margen de la ley (...) En cuanto a los órganos de publicidad que han logrado mantener su independencia, aparte de la diaria campaña de injurias y denuestos de que son objeto, están sufriendo toda clase de presiones administrativas, han sido objeto de clausuras u otras medidas manifiestamente arbitrarias, se han intentado ilegalmente censurar sus programas y se les está tratando de asfixiar económicamente al negarles toda publicidad del sector público”<sup>26</sup>.

A fines de mayo el senador Aylwin dejó la presidencia del Senado siendo reemplazado por Ignacio Palma, también demócratacristiano.

En octubre, el gobierno, preocupado por el paro del transporte de carga y los dueños de camiones —claves en la distribución de bienes y abastecimiento en todo el país—, organizó un gabinete cívico militar con los comandantes en jefe asumiendo una tarea política, entregando una señal de unidad y orden institucional, antes de las elecciones parlamentarias de marzo siguiente. Recuerda Aylwin:

“Nosotros pensamos que lo que hizo Salvador Allende al convocar a las Fuerzas Armadas era la salida. Ellas habían mantenido una actitud de absoluta prescindencia.

El general Prats era, son lugar a dudas, un constitucionalista. No era un general golpista ni un instrumento de la Unidad Popular (...) dio el paso y formó un ministerio, encabezado por el general Prats, con los comandantes en jefe, que tuvo a su cargo normalizar el país y crear el ambiente para las elecciones parlamentarias de marzo del 73”<sup>27</sup>.

A fines de 1972, la oposición, fundamentalmente el Partido Nacional y el PDC, llegaron a un acuerdo electoral presentándose unidos a los comicios de marzo como Confederación de la Democracia, CODE, aunque en su primera declaración pública —“Bases para restablecer la paz social en Chile”— analizó críticamente la situación coyuntural del país y exigió al gobierno restablecer los derechos gremiales, la libertad de información y rectificar sus políticas económicas.

Aquellas elecciones se realizaron en un complejo escenario de medición de fuerzas. El eje de la elección era la continuidad del Presidente Allende quien podía ser destituido por el Congreso con dos tercios de los parlamentarios, versus la continuidad del gobierno que buscó un resultado que lo fortaleciera electoralmente. Un verdadero plebiscito según lo planteó la oposición en su documento fundacional antes mencionado:

“En definitiva, el actual conflicto sólo puede tener un árbitro: el pueblo chileno, el que deberá pronunciarse ya sea mediante un plebiscito o en las elecciones del 4 de marzo de 1973, y cuya decisión habrá que respetar en forma leal e irrestricta”<sup>28</sup>.

<sup>26</sup> *Ibid.*, p.79

<sup>27</sup> Cavallo, Ascanio y Margarita Serrano, *op cit*, p.152-153

<sup>28</sup> Bases para restablecer la paz social en Chile, CODE, *El Mercurio*, 23 de octubre 1973, en: *Los mil días de Allende*, *op cit*, pp.511-513



*Senador Patricio Aylwin y Presidente Salvador Allende.*

*Fuente: salvador-allende-france2.blogspot.cl*

En ambas cámaras del Congreso la proporción de votos por bloque fue similar: en el Senado, la CODE obtuvo 56.8% y la UP 43.2%; y en la Cámara, la CODE alcanzó 55.5% y la UP un 43.1%<sup>29</sup>. La oposición resultó ganadora, pero no lo suficiente para destituir al Presidente. El gobierno, por su parte, obtuvo un incuestionable respaldo popular a su gestión, pero insuficiente para avanzar por la vía institucional en su programa. La trabazón quedó instalada. En consecuencia, el Congreso desarrolló su labor legislativa en permanente conflicto con el gobierno —por ejemplo, la discusión sobre la reforma constitucional de áreas de la economía: social, mixta y privada— mientras los esfuerzos de diálogo entre el PDC y personeros oficialistas no prosperaron, pese la intermediación de distintas figuras como el cardenal Raúl Silva Henríquez.

Las diferencias entre la dirigencia del PDC encabezada por Fuentealba y los sectores de la oposición dura liderados por Frei Montalva desaparecieron en mayo de 1973 al llegar a la presidencia de la colectividad el senador Aylwin, hombre de su absoluta confianza. Frei, además, asumió la presidencia del Senado, dificultándose más el diálogo con el gobierno. En su discurso a la Junta del partido, Aylwin fue muy claro en su cometido:

*“...ha sido la decisión política de esta Junta Nacional el realizar una oposición categórica, clara y definida al gobierno de la Unidad popular y de no dejarle pasar ni una”*<sup>30</sup>.

La firme oposición del PDC y la inflexibilidad de sectores gubernamentales impedían llegar a acuerdos, en una dinámica de tensión polarizada y exacerbada, además, por sectores ultristas de ambos extremos. Las denuncias de la Democracia Cristiana, por ejemplo, respecto del proyecto de Escuela Nacional Unificada, ENU, diferían totalmente de los argumentos en su favor esgrimidos por el ministro de Educación, Jorge Tapia, denunciando falta de discusión y debate sobre una materia tan importante pero planteada en un proyecto incompleto “y manifestamente destinado a servir de instrumento al objetivo político—partidista de concientizar a los niños y jóvenes...”<sup>31</sup>. señalaba el senador Aylwin en cadena de radio y televisión la noche del 4 de abril.

La crispación del ambiente político a mediados del año 73, resumía todo a un juego de suma cero<sup>32</sup>. Lo que gana un sector lo pierde el otro y el proceso se estanca.

Uno de los puntos críticos que generaban discrepancias mayores entre gobierno y oposición fue la aplicación concreta de la Ley de Control de Armas, aprobada en 1972 y que autorizaba a las Fuerzas Armadas a allanar instalaciones en busca de armamento, tarea criticada por la discrecionalidad en el proceder. Desde el oficialismo se denunciaba ausencia de equilibrio en el criterio aplicado en sindicatos y sedes políticas de la Unidad Popular, respecto de grupos de extrema derecha como el Movimiento Patria y Libertad que actuaban manifestamente por la subversión y acciones directas. De hecho, este grupo participó

<sup>29</sup> Etchepare Jensen, Jaime, *Surgimiento y evolución de los partidos políticos en Chile, 1857-2003*, Ed. Universidad Católica de la Santísima Concepción, Concepción, 2006, p. 286.

<sup>30</sup> Fortunati, Rodolfo, *La Democracia Cristiana y el crepúsculo del Chile popular*, Cuadernos de la Memoria, 2012, p.54

<sup>31</sup> *El Mercurio*, 6 de abril 1973, en *Los mil días de Allende*, op cit, p. 616

<sup>32</sup> *Detalles de los esfuerzos para llegar a acuerdos en: Valenzuela, Arturo, opcit, pp. 154 y ss.*

en episodios de bombazos en torres de alta tensión, crímenes como el del edecán naval del Presidente, Arturo Araya Peters y en el levantamiento insurreccional conocido como “tanquetazo”, suerte de ensayo de golpe militar, ocurrido el 29 de junio en que el Regimiento Blindado N°2, liderado por su comandante Roberto Souper, con apoyo de civiles ultraderechistas, cercaron con tanques algunas cuadras del centro de Santiago, siendo sofocado el alzamiento en unas horas gracias a la rápida acción del Comandante en Jefe del Ejército general Carlos Prats y la oficialidad militar leal al gobierno<sup>33</sup>.

En este sentido, la opción de la violencia como parte del conflicto político fue adoptada por sectores minoritarios de la oposición dispuestos a cualquier acción desestabilizadora —incluyendo el significativo apoyo económico de agencias de inteligencia norteamericanas interesadas, desde 1970, en acabar con la experiencia socialista de Salvador Allende bajo la implacable lógica imperante de la guerra fría<sup>34</sup>—, así como también por parte de algunos sectores de la Unidad Popular y de movimientos de izquierda críticos del gobierno que buscaban radicalizar la situación en una actitud de rechazo de los instrumentos de la democracia y sus instituciones para la resolución de los conflictos, pues, señalaban, había un proceso en marcha de superación de dicha arquitectura político institucional que sujetaba artificialmente las fuerzas desatadas de la historia. Un proceso de tales características impulsado por algunos sectores de gobierno encontraría en el PDC serios inconvenientes, particularmente en el sector liderado por los

senadores Frei y Aylwin, particularmente en el último dada su estricta formación jurídica y sólido apego a la institucionalidad:

*“La consigna es no dejarle pasar una al gobierno. Es decir, aplicar todo el marco de la ley. Si hay que acusar, se acusa. Y si hay que acusar a todos los ministros, se les acusa. Es una posición muy dura (...) Hay mucha gente que dice que siempre representé el ala derecha (del partido). Yo no lo creo. Pero lo cierto es que en ese momento sí, y me respaldó mucha gente que no era tradicionalmente de mi posición”*<sup>35</sup>.

No puede desconocerse que la virulencia, aislada y acotada —concreta y también simbólica— se traspasó a toda la sociedad, particularmente a la prensa que se atrincheró a uno y otro lado, evidenciando debates políticos cerrados sin espacios de negociación y que finalmente contaminaron la convivencia institucional en una lógica de negación y supresión del adversario político.

El Informe Rettig reflexiona en este sentido:

*“Si la oposición partidista no tuvo, según se ha visto, una posición tan neta de ‘vía armada’ como la que tenían algunos sectores de gobierno, no parece discutible que, a través de organismos políticos (partidos y Congreso) y sociales (gremios productivos y profesionales), intentó obligar a la Unidad Popular a transigir, preterir o abandonar su modelo de sociedad, colocándola en la disyuntiva de hacerlo o de enfrentar un país ingobernable. ‘Vía armada e ‘ingobernabilidad’ vinieron a ser, de tal modo, indicativas de conceptos excluyentes de sociedad, ninguno de los cuales podía im-*

<sup>33</sup> Correa, Sofía; Consuelo Figueroa, Alfredo Jocelyn-Holt, Claudio Rolle y Manuel Vicuña, *Historia del siglo XX chileno*, Ed. Sudamericana, Santiago de Chile, 2001, p. 272-273.

<sup>34</sup> Ver documentado análisis en Harmer, Tanya, *El gobierno de Allende y la guerra fría interamericana*, Ediciones UDP, Santiago de Chile, 2013.

<sup>35</sup> Cavallo, Ascanio y Margarita Serrano, *op cit*, p.154

*ponerse al otro democráticamente; y tampoco se admitía transigir con el adversario, abriendo así camino a una salida pacífica*<sup>36</sup>.

Dentro del ambiente de alta tensión cabe señalar el fin del paro de los trabajadores de la mina El Teniente el día 3 de julio, luego de 74 días de paralización y tras negociaciones con el gobierno que concedió un bono de cumplimiento de metas productivas. El movimiento huelguístico contó con el respaldo de sectores de empresarios, profesionales y dirigentes de la Federación de Estudiantes de la Universidad Católica en una clara estrategia de presión contra el gobierno<sup>37</sup>.

Por su parte, numerosas industrias fueron tomadas por los trabajadores después del “tanquetazo” como una manera de manifestar apoyo al gobierno y denunciar una supuesta complicidad de los dueños con el movimiento militar. El gobierno optó por intervenir las industrias tomadas, entre las que se encontraban Lucchetti, Schiaffino, Cristalerías Toro, Lanex, entre otras<sup>38</sup>.

El 11 de julio, el senador Aylwin expuso en el Senado un largo diagnóstico sobre la situación del país y la postura de su partido<sup>39</sup>. En parte de su intervención sostuvo:

*“Nuestro tradicional respeto a la ley, a las autoridades y a las instituciones del Estado, bases de nuestra estabilidad republicana, parecen recuerdos legendarios. Ahora las leyes son despreciadas como estorbos, a menudo burladas por los propios*

*encargados de su ejecución y reemplazados por los ‘hechos consumados’ (...) Respecto del Estatuto de Garantías, Aylwin señala que se exigió “asegurar de modo público, oficial y solemne, que los cambios que se propiciaban se harían sin violación del orden constitucional y respetando las libertades y derechos consagrados por la vocación democrática irrenunciable de los chilenos (...) Lo que nadie puede ignorar, porque ha ido ocurriendo en el curso de estos dos años y medio a la vista de todos los chilenos, es que el progresivo y cada vez mayor enfrentamiento entre el gobierno del señor Allende y el Partido Demócrata Cristiano, que lo eligió Presidente de Chile en el Congreso Pleno, no ha sido —como tendenciosamente se afirma por algunos— ‘el cumplimiento del programa de la Unidad Popular’ —respecto del cual, por lo demás, no contrajimos compromiso alguno—, sino el incumplimiento reiterado, abierto o encubierto, del Estatuto de Garantías Constitucionales (...)*

Más adelante, el senador añade, respecto a su partido, que

*“...somos contrarios a toda dictadura o totalitarismo, cualquiera que sea el signo bajo el cual pretenda ejercerse; que desde nuestra clara actitud opositora, permanecemos fieles a nuestra devoción al régimen constitucional; que repudiamos su quebrantamiento, venga de donde venga, y que, mientras haya alguna posibilidad de superar la crisis que vive Chile por las vías institucionales, haremos lo que está de nuestra parte por lograrlo (...)*

En su intervención, introduce citas de la declaración de la Directiva del PDC, que él encabeza, publicada 5 días antes y en la cual señala:

<sup>36</sup> *Informe de la Comisión Nacional de Verdad y Reconciliación (Informe Rettig), 1991, tomo I, p 30 [http://www.ddhh.gov.cl/ddhh\\_rettig.html](http://www.ddhh.gov.cl/ddhh_rettig.html)*

<sup>37</sup> *Centro de Estudios Públicos, Los mil días de Allende, cap. 7, p 739*

<sup>38</sup> *Ibíd., p.740*

<sup>39</sup> *Diario de Sesiones del Senado, sesión 35, 11 de julio de 1973, pp.1282-1292*



“La instauración ‘de hecho’ de un llamado ‘poder popular’ que, organizado por sectores oficialistas y con amparo de funcionarios del Estado, usurpa industrias, recibe armas y constituye una verdadera ‘milicia armada’ que se arroga funciones políticas, económicas y de defensa, significa el más grave atentado de cuantos hasta ahora hemos vivido contra las bases mismas del régimen constitucional y de la convivencia democrática (...) El establecimiento de este poder popular, de acuerdo al senador “es incompatible con la subsistencia del ‘poder institucional’, de derecho, que consagra la Carta Fundamental como base esencial de nuestro régimen democrático”. Más adelante, el documento citado por Aylwin interpe-la directamente al ministro del Interior, el socialista Carlos Briones, “profesor de derecho con larga trayectoria en la administración pública”, quien debiera tener “el deber de poner pronto remedio a las situaciones descritas” (...) restableciendo “de inmediato en el país el imperio de la legalidad, tan burdamente sobrepasada”.

Al final de su intervención, el senador y presidente del PDC fija las condiciones para el diálogo con el gobierno: “Una vez más los demócratacristianos reiteramos nuestra disposición al diálogo racional y democrático. Pero para que ese diálogo sea fecundo es necesario —perdóneme la franqueza señor ministro— un interlocutor con atribuciones reales suficientes para cumplir lo que convenga y que empiece por demostrarlo prácticamente”. Los aspectos que el senador subraya como necesarios para retomar cualquier diálogo dicen relación con el retorno de la administración del canal 9 de televisión a la Universidad de Chile; fin al diálogo mediado por amenazas o intimidaciones de grupos ar-

mados del llamado “poder popular”; fin a la campaña que medios de comunicación afines al gobierno en contra de líderes del PDC como Eduardo Frei, insistiendo en divisiones internas del partido entre una Directiva dura e implacable y una base militante supuestamente discrepante. Finaliza Aylwin sentenciando: “El pueblo exige un cambio, una rectificación fundamental de los procedimientos totalitarios que el oficialismo está imponiendo. Y la cosa no admite espera. El Gobierno tiene la palabra. Esta es la nuestra”.

En el transcurso de las siguientes semanas, el senador Aylwin tomó contacto y se reunió con el Presidente Allende, primero accediendo a una invitación del propio Mandatario, lo que le generó acalorados cuestionamientos internos en el consejo nacional ampliado del partido. “¡Sí camaradas! Mientras haya una posibilidad en 20 mil de salvar la democracia, nuestro deber es hacerlo ¡Voy a ir a hablar con el Presidente!”<sup>40</sup>, concluyó el senador. De aquel encuentro no salió nada, salvo entendimientos generales con el ministro Briones. El siguiente encuentro se realizó bajo los auspicios del Cardenal Raúl Silva Henríquez. Frei Montalva no participó de estas reuniones. “He querido convencer a Eduardo, pero él no quiere —señala Aylwin que le confidenció el Cardenal— así que recurro a usted, que es el presidente del partido. Y yo acepté”. Inmediatamente Aylwin informa a Frei Montalva, quien le responde: “Tú eres presidente. Tú decides lo que haces”<sup>41</sup>. Frei había renunciado a cualquier intento por dialogar, superado por el pesimismo.

<sup>40</sup> Cavallo, Ascanio y Margarita Serrano, *op cit*, p.156

<sup>41</sup> *Ibíd*, p.155

*“Yo tenía más confianza en Allende de la que tenían los demás —señala Aylwin. Creía en él, un hombre inteligente, patriota, con una vida institucional, se interesaría en que su gobierno terminara bien. Y como iba, no terminaría bien. Pero otros pensaban que a Salvador Allende le pesaba más la revolución que su misión institucional y, a lo mejor tenían razón y el equivocado era yo”*<sup>42</sup>.

Antecedentes de aquella última reunión entre Patricio Aylwin y Salvador Allende se encuentran recogidos en las memorias del Cardenal Silva Henríquez, anfitrión de aquella noche del viernes 17 de agosto de 1973<sup>43</sup>:

*“Yo creo que el momento es muy grave, Presidente —señaló Aylwin—. Usted puede pasar a la historia con dos imágenes: una, la del hombre que ofreció construir en Chile el socialismo en democracia y que, al cabo de tres años, no ha construido el socialismo, ha destruido la democracia, ha arruinado la economía y ha puesto en riesgo la seguridad del país. La otra, la de un hombre cuyo gobierno marque un hito en la historia de Chile, de tal manera que se diga: antes de Allende y después de Allende. Pero para que ocurra esto último, usted tiene que definirse, tiene que tomar una decisión política. Hasta ahora, ha hecho la parte sucia de su gobierno: ha destruido las estructuras capitalistas de la sociedad chilena, pero no ha construido nuevas estructuras. Esto exige consolidar el proceso, institucionalizarlo en las formas jurídicas y económicas. Hay que poner orden en este caos (...) ;Usted tiene que escoger, tiene que elegir! El drama de todo hombre, y más de un gobernante, es tener constantemente que elegir. No se puede estar al mismo tiempo con Dios y con el diablo (...) no puede estar bien con el MIR y pretender estarlo con nosotros.*

*Hasta ahora, usted parece querer conciliar lo inconciliable y, con su capacidad de persuasión, cree ir superando los obstáculos; pero eso es sólo transitorio...”*

Por su parte, el Presidente Allende le responde:

*“Sí Patricio. Yo estoy de acuerdo en que es imperioso institucionalizar el proceso de cambios. He insistido en que la gente debe trabajar para sacar adelante el país, y no esperar todo del gobierno o del Presidente. He tratado de infundir una disciplina de trabajo, en el gobierno y en el país. Creo que he sido claro en este punto. Pero qué pasa: que uno se encuentra con un aparato estatal lento, muchas veces ineficiente, que entorpece en vez de ayudar. Pelear con la burocracia chilena es algo muy, muy difícil. No les voy a negar que entre mi propia gente se tiende a caer en estos errores; es algo que se los he dicho personalmente, muchas veces...”*

De acuerdo al Cardenal, el senador le habría señalado después que a su juicio, el Presidente dilataba y no iba al punto de fondo, la necesidad de optar, elegir. Buenas intenciones pero dissociadas totalmente de lo que, a su juicio, evidenciaba la realidad cotidiana: *“Su régimen —señaló Aylwin— marcha directamente hacia la dictadura del proletariado, por la acción de los grupos armados y del llamado poder popular, que sobrepasa al poder institucional. Nosotros no podemos aceptar esto”*. El Cardenal reconstruye la escena con un Presidente observando detenidamente a Aylwin, y que responde, al tiempo que golpea su pierna con el puño: *“Mientras yo sea Presidente de Chile, ¿no habrá dictadura del proletariado?”*

<sup>42</sup> *Ibíd.*, p.157

<sup>43</sup> Ver Ascanio Cavallo, *Memorias del Cardenal Raúl Silva Henríquez*, Ed. Copygraph, 1991-1994, tomo II, cap.37. Citado en Cavallo, Ascanio y Margarita Serrano, *op cit.*, p.161-165

Luego, el diálogo derivaría en acuerdos más concretos de reuniones con el ministro Briones y representantes de ambas partes para discutir problemas específicos como los mineros despedidos del Teniente, el conflicto del transporte, la reforma constitucional sobre las áreas de la propiedad, entre otros. Entrada la madrugada la reunión culminó. “*Se despidieron cordialmente y me pareció, en algún instante, que había sido una buena conversación, que tal vez se había conseguido mejorar el clima. Pronto me di cuenta de que era sólo una impresión fugaz*” —admitió el Cardenal.

“*Yo hice el esfuerzo, pero no saqué nada. Me queda la conciencia de que lo hice, pero había cierta fuerza de la naturaleza que estaba desencadenada, que era superior a la voluntad humana*”, reflexiona Patricio Aylwin a la distancia<sup>44</sup>.

Concluye, por su parte, Valenzuela:

“*En este confuso ambiente, ni uno ni otro bando sabía lo que el otro realmente quería; y ninguno estaba del todo dispuesto a creer que, aunque el otro fuera sincero, sería capaz de cumplir su palabra. El escenario político se había reducido drásticamente a unos pocos hombres que intentaban encontrar una solución mágica, pero estos hombres ya no tenían pleno control sobre las fuerzas sociales a su alrededor. Sólo el anuncio de un acuerdo podría haber prevenido el desenlace final; pero no surgió*”<sup>45</sup>.

Ese mes de agosto se había iniciado un paro nacional de transportistas y otros gremios, ante lo cual el Presidente Allende, en una señal de

orden y autoridad, llama a los tres comandantes en jefe de las fuerzas armadas y al director de carabineros al gabinete, cuestión que generó desconfianzas en sectores de la Unidad Popular, acusaciones opositoras de utilización y dilación y, particularmente, el PDC consideraba la necesidad imprescindible de entregar reales atribuciones a las Fuerzas Armadas para garantizar la institucionalidad.

En esa línea fue el proyecto de acuerdo presentado por la oposición en la Cámara de Diputados el 22 de agosto. Bajo la presidencia del diputado DC Luis Pareto, la sesión se abrió con la intervención de su camarada, el diputado Claudio Orrego, quien señaló:

“*... es necesario que se restablezca con toda claridad el imperio de la Constitución y de la ley, y, en este caso, es obligación de los señores ministros militares que han asumido tan altas funciones en representación de toda la Patria, que ellos también asuman su responsabilidad para restablecer el orden constitucional y legal, para que el Presidente de la República opte, de una vez por todas, o entre las exigencias técnicas, políticas y legales que pueden salvar a Chile de una catástrofe, o seguir siendo maniatado por un ultra izquierdismo que paraliza...*”<sup>46</sup>.

Finaliza Orrego en los siguientes términos:

“*En este patriótico momento, en este momento de crisis profunda, los demócratacristianos hemos asumido nuestra responsabilidad de llamar a esta reunión para que los señores ministros militares obtengan, en definitiva, los poderes que necesitan para*

<sup>44</sup> *Ibíd*, p.175

<sup>45</sup> Valenzuela, Arturo, *op cit*, p.159

<sup>46</sup> Cámara de Diputados, 22 de agosto de 1973, [en línea], Santiago de Chile [fecha de consulta: 13 de abril de 2013]. [http://es.wikisource.org/wiki/Presentaci%C3%B3n\\_del\\_proyecto\\_de\\_Acuerdo\\_de\\_la\\_C%C3%A1mara\\_de\\_Diputados\\_del\\_22\\_de\\_agosto\\_de\\_1973](http://es.wikisource.org/wiki/Presentaci%C3%B3n_del_proyecto_de_Acuerdo_de_la_C%C3%A1mara_de_Diputados_del_22_de_agosto_de_1973)

*poder darle satisfacción a las necesidades de Chile. Y vuelvo a repetir, ya no hay solución que se consiga en una conversación más o con una conversación menos*<sup>47</sup>.

Por su parte, en aquella sesión intervino, entre otros, el diputado de la Izquierda Cristiana Luis Maira, quien sostuvo que el pueblo chileno había manifestado en 1970 una voluntad de cambios estructurales que necesariamente planteaban un problema:

*“...la experiencia chilena y la decisión de nuestro pueblo de abrir cauce a una sociedad socialista, de entregar a los trabajadores la propiedad y la gestión de los medios de producción que antes pertenecían a una minoría capitalista, se torna posible en el contexto de una compatibilización entre el ordenamiento jurídico (...) y la realización real, eficaz, resuelta de las principales transformaciones y reformas revolucionarias contenidas en el programa de la Unidad Popular*<sup>48</sup>.

El proyecto de acuerdo de los diputados de la oposición —que luego de consignar su visión lapidaria de la situación nacional y detallar los abusos y atropellos en que, a su juicio, incurría el gobierno, solicitaba a los ministros militares restituir la normalidad, el cauce legal e institucional y la convivencia democrática a riesgo de comprometer el profesionalismo de las Fuerzas Armadas— fue aprobado por 81 votos a favor y 47 en contra.

Décadas después, Patricio Aylwin puntualiza sobre este proyecto de acuerdo, considerado por muchos como un llamado al golpe militar:

*“Aunque el propio régimen militar haya invocado más tarde ese acuerdo parlamentario como uno de los fundamentos que legitimaría su actuación, lo cierto es que ni su texto justifica esa interpretación ni fue ese el propósito de los demócratacristianos al apoyarlo*<sup>49</sup>. *“Niégo que la intención de ese texto haya sido provocar un golpe”, afirma categóricamente Aylwin. Aquel 22 de agosto —relata—, citó al diputado Orrego a su oficina a primera hora para revisar el texto del acuerdo, considerándolo insuficiente, ante lo cual el senador agregó que la conclusión debía ser enviada por la Cámara de Diputados al Presidente de la República con copia a los ministros, representándoles que debían asegurar que lo consignado en el documento no siguiera ocurriendo. “Me parecía que lo leal era decirle al Presidente ‘Corrija Señor’, y a los otros ‘Ustedes han entrado para evitar estas cosas’*<sup>50</sup>.

Con la perspectiva del tiempo, Patricio Aylwin reflexiona sobre aquellas jornadas en que el ambiente político y social se combustionaba ante la menor chispa, con hechos o con la amenaza de aquellos: *“Juzgado el asunto ahora, a la distancia, resulta evidente que esos temores acerca del peligro inminente de que pudiera repetirse en Chile un ‘golpe de Praga’, que instaurara una dictadura comunista, carecían de real y serio fundamento. Yo no creo en la tan repetida consigna de que ‘el golpe militar nos salvó del comunismo’. Pero esto, que hoy me parece claro, no lo era en esos días...”*<sup>51</sup>

Cuatro días antes del golpe militar, personeros de la oposición señalaban por la prensa sus interpretaciones de la realidad política en torno a la eventual continuidad del Presidente. Por ejemplo, el senador del

<sup>47</sup> *Ibid.*

<sup>48</sup> Fortunati, Rodolfo, *La Democracia Cristiana y el crepúsculo del Chile popular; Cuadernos de la memoria, Santiago de Chile, 2012, pp. 150 y ss.*

<sup>49</sup> Aylwin, Patricio, *El reencuentro...*, *op cit*, p.28

<sup>50</sup> Cavallo, Ascanio y Margarita Serrano, *op cit*, p.158

<sup>51</sup> Aylwin, Patricio, *El reencuentro...*, *op cit*, p.30



*Cardenal Raúl Silva Henríquez,  
impulsor de un diálogo  
infructuoso.*

*Fuente: [noticias.iglesia.cl](http://noticias.iglesia.cl)*

Partido Nacional, Francisco Bulnes, señalaba: “*El momento ha llegado. El Presidente está en rebeldía. No podemos acusarlo constitucionalmente, porque no contamos con los dos tercios pero contamos con el artículo 43, número 4, que nos permite declarar la inhabilidad por impedimentos físicos o morales. Y para eso se necesita simple mayoría*”<sup>52</sup>.

A su vez, el senador Patricio Aylwin discrepaba de esa estrategia, al señalar “...*todavía no es el momento de pedir la inhabilidad del Presidente de la República*”<sup>53</sup>, agregando que una medida de esa magnitud debe ser muy reflexionada, añadiendo eso sí, que “*el diálogo está terminado y en este momento no hay conversaciones de ninguna especie. No habrá diálogo mientras el gobierno no cumpla con la condición previa de hacer rectificaciones inmediatas*”<sup>54</sup>.

El martes 11 de septiembre las Fuerzas Armadas y Carabineros derrocaron violentamente al gobierno de la Unidad Popular. El Presidente Salvador Allende permaneció hasta el final en La Moneda bombardeada, quitándose la vida pasado el mediodía.

Para Patricio Aylwin, estos 3 años de gobierno de la Unidad Popular fueron agotadores, complejos, y de un vértigo inédito en lo que pareció una profecía autocumplida y que el senador procesó como un paulatino alejamiento —cuando no un franco desconocimiento— de la institucionalidad y de la ley, ambas muy caras para su vo-

cación jurídica como abogado, profesor de derecho administrativo, autor de manuales sobre la disciplina y parlamentario. Un hombre de derecho que percibió al país desequilibrándose y perdiendo su tradición de estabilidad y juego institucional —subestimando tal vez el permanente esfuerzo desestabilizador de la propia derecha y de poderosos intereses económicos y políticos norteamericanos.

Desde una distancia observante y asentado en los acuerdos, Aylwin transitó hacia una postura categóricamente opositora, dialogante en lo que a los intereses de su partido y de la institucionalidad republicana respecta, pero sin concesiones. La legalidad sobrepasada lo condicionó y la integridad de su partido lo obsesionó. No cedió en ninguno de aquellos dos peligros que advertía. La matriz republicana y la solidez de su ideario humanista cristiano, constituyeron el soporte que lo mantuvo incólume como un duro opositor al gobierno del Presidente Allende y, sin sospecharlo, lo mantendrán en la misma condición los siguientes diecisiete años. Opositor durante dos décadas. Aunque, debe subrayarse, la dictadura ad portas superó cualquier pronóstico, y el ex senador debió ahora enfrentar un proyecto refundacional violento y de consecuencias sociales y políticas inéditas en la historia del país.

<sup>52</sup> *El Siglo*, 7 de septiembre de 1973, en: Arturo Fontaine y Miguel González editores, *Los mil días de Allende*, CEP, op cit p. 892.

<sup>53</sup> *Ibid.*

<sup>54</sup> *El Mercurio*, 7 de septiembre de 1973, Fontaine y González, op. cit. p. 893.

## El post golpe: un partido fracturado y un país arrasado

La directiva nacional del PDC —encabezada por Patricio Aylwin y Osvaldo Olguín— emitió el día 12 de Septiembre una declaración —publicada en los medios— que, en lo sustancial, señalaba:

*“Los hechos que vive Chile son consecuencia del desastre económico, el caos institucional, la violencia armada y la crisis moral a la que el gobierno depuesto condujo al país, que llevaron al pueblo chileno a la angustia y la desesperación (...). Los propósitos de restablecimiento de la normalidad institucional y de paz y unidad entre los chilenos expresados por la Junta Militar de Gobierno interpretan el sentimiento general y merecen la patriótica colaboración de todos los sectores (...). La Democracia Cristiana lamenta lo ocurrido. Fiel a sus principios, agotó sus esfuerzos para alcanzar una solución por la vía política institucional y no los rehuirá para conseguir el desarme de los espíritus y las manos, la pacificación, la reconstrucción de Chile y la vuelta a la normalidad institucional...”*<sup>55</sup>.

Asimismo, un conjunto de parlamentarios y dirigentes demócratacristianos redactaron otra declaración —no publicada por ningún medio— que condenaba categóricamente el derrocamiento del presidente constitucional —coincidiendo con la declaración oficial del partido en el sentido de confirmar su postura crítica y opositora al gobierno así como de esperar que las Fuerzas Armadas restituyeran el poder a la voluntad del pueblo y respetaran

las libertades públicas de acuerdo a lo manifestado por ellas—, y donde puntualizaba que:

*“Condenamos categóricamente el derrocamiento del Presidente Constitucional de Chile, señor Salvador Allende (...). La falta de rectificación, que en definitiva nos llevó a la tragedia, es de responsabilidad de todos, Gobierno y oposición, porque el deber de mantener una democracia no puede ser eludido por nadie (...). Pero, a nuestro juicio, hubo quienes tuvieron mayor responsabilidad. En primer lugar el dogmatismo sectario de la Unidad Popular (...). Especial condenación merece la irresponsabilidad de la ultraizquierda (...). En segundo lugar, la derecha económica que, con fría determinación aprovechó los errores de la Unidad Popular para producir un clima de tensión, de ceguera y de pasión política (...). Estos sectores extremos alinearon psicológicamente a la opinión pública e, incluso, a numerosos dirigentes políticos y militares, creando la sensación falsa de que no había otra salida para la crisis chilena...”*<sup>56</sup>.

Desde la distancia, Patricio Aylwin considera esta segunda declaración como “*más acertada*”. Ambos documentos responsabilizan a la Unidad Popular y recogen los esfuerzos de la DC por una solución institucional, pero la carta de los disidentes de la directiva enfatiza la culpabilidad de la derecha y también de la propia DC en el dramático desenlace. Añade Aylwin,

*“Los hechos demostraron después que pecamos de ingenuos quienes creímos la versión oficial de la Junta de que los militares asumían el poder ‘por el solo lapso en*

<sup>55</sup> Fortunatti, Rodolfo, *op. cit.* p. 159.

<sup>56</sup> *Ibid.* pp. 160-161. Los dirigentes firmantes fueron Andrés Aylwin, Ignacio Balbontín, Baldemar Carrasco, Jorge Cash, Florencio Ceballos, Jorge Donoso, Renán Fuentealba, Claudio Huepe, Bernardo Leighton, Ignacio Palma, Mariano Ruiz-Esquide, Sergio Saavedra, Fernando Sanhueza, Radomiro Tomić y Belisario Velasco.

que las circunstancias lo exigían’ (...) *La visión que entonces teníamos de las Fuerzas armadas chilenas —su tradición constitucionalista, la doctrina Schneider de claro profesionalismo y definida subordinación al poder civil, su composición social preferentemente de clase media progresista— explican esa ingenuidad*<sup>57</sup>.

¿Era partidario Patricio Aylwin de esta salida a la crisis? Categóricamente sostiene que no.

*“Era partidario de una solución constitucional que, a esa altura, no divisábamos sino sobre la base de que el pueblo recuperara su soberanía. Pero el gobierno encabezado por Allende, y manejado por una coalición donde los comunistas decían una cosa y los socialistas otra, la hacía imposible. Era un desorden absoluto y no había posibilidad de dar gobierno al país (...) Fue lo que ocurrió, pero no era lo que nos gustaba. Ninguno de nosotros, por lo menos los que formábamos parte de la directiva, estaba en la idea de reemplazar el gobierno de Allende por una dictadura militar. Si se producía eso, que fuera por el sólo lapso necesario para encarrilar de nuevo un proceso constitucional”*<sup>58</sup>.

Reflexiona Aylwin sobre aquellos días, señalando que el temor que abrigan sobre una inminente rebelión de extrema izquierda destinada a implantar una dictadura comunista con respaldos de ciertos grupos militares —aún cuando el ambiente político saturado, las amenazas de grupúsculos armados altisonantes y el discursismo irresponsable de ciertos sectores pudiese dar pábulo a esa sensa-

ción—, “*los hechos demostraron que ese temor carecía de todo fundamento*”<sup>59</sup>. Asimismo, reconoce Aylwin que “*nunca imaginé que oficiales y soldados de nuestras Fuerzas Armadas y de Orden pudieran llegar a los extremos de brutalidad y crueldad con que llevaron a cabo, violando incluso las leyes de la guerra, su llamada lucha antisubversiva*”<sup>60</sup>.

Con el paso de los meses, el nuevo régimen no daba señales de una agenda que restituyera el poder a la civilidad, ni menos de plazos. De un discurso legitimador de rescate de la institucionalidad vulnerada pasó paulatinamente a otro refundacional<sup>61</sup>. Tenía metas más ambiciosas y la intención no era recuperar la normalidad democrática sobrepasada en el breve plazo, sino extirparla de manera indefinida, instalando otra nueva, autoritaria y antidemocrática.

La constatación de la voluntad fundacional de la Junta Militar, a partir de la declaración de principios de marzo de 1974 —y reafirmada más adelante en el discurso de Chacarillas de julio de 1977—, en que no se pensaba restituir la democracia abatida sino que se la consideraba como el problema a superar, así como las incuestionables denuncias de abogados y familiares sobre violaciones masivas a los derechos humanos, llevaron a la democracia cristiana y a su emblemático líder Eduardo Frei, a enfrentar una realidad demoledora: la oposición a la Unidad Popular por la institucionalidad del proceso y los grupos violentistas provocadores, no tenía punto de comparación ahora con la

<sup>57</sup> Aylwin, Patricio, *El reencuentro...*, op cit, p.34

<sup>58</sup> Cavallo, Ascanio y Margarita Serrano, op cit, p.169

<sup>59</sup> Aylwin, Patricio, *El reencuentro...*, op cit, p. 14

<sup>60</sup> *Ibid.*, p.15

<sup>61</sup> Ver Cañas Kírby, Enrique, *Proceso político en Chile 1973-1990*, Ed. Andrés Bello, 1997, pp.74 y ss.



maquinaria del Estado puesta al servicio de la aniquilación de los opositores y la instauración de un modelo institucional antidemocrático sustentado en la doctrina de la seguridad nacional. Esto, era otra cosa.

La directiva del PDC siguió reuniéndose habitualmente en la sede del partido, debatiendo la coyuntura inmediata, las características del nuevo régimen de facto y su duración. Según Aylwin, Fuentealba y Leighton no veían luz al final del túnel. “Ni en diez años saldremos de esto”, sostenía este último. A Leighton le preocupaba prioritariamente la lucha por la defensa de la democracia más que por el PDC, cuestión que lo distanciaba de Aylwin, quien orientaba sus energías a informar a sus pares democratacristianos de Europa sobre la realidad de lo que ocurrió antes y después del golpe y el rol de partido en estas circunstancias. Tanto Frei como él consideraban que no se comprendía claramente. Para ello viajaron varios dirigentes a entrevistarse con personeros al viejo continente, incluyendo el propio Aylwin. Respecto a una reunión con un dirigente francés, recuerda: “Cuando le dije que nosotros creíamos que los militares chilenos no aspiraban al gobierno y permanecerían el él por poco tiempo, me interrumpió con vehemencia: no sea ingenuo; cuando los militares toman el poder, lo hacen para quedarse. Los hechos demostrarían que él tenía toda la razón”<sup>62</sup>.

A fines de 1973 las evidencias de violaciones masivas de los derechos humanos, detenidos en el Estadio Nacional, cadáveres flotando en el río Mapocho, torturas, fusilamientos, detenciones y

desapariciones, particularmente de dirigentes y militantes de los partidos de la Unidad Popular, generaron dolor e indignación en el PDC. Muchos de los abogados del partido comenzaron una decidida lucha judicial en los tribunales interponiendo recursos y defendiendo detenidos. Patricio Aylwin recuerda a Bernardo Leighton, Jaime Castillo Velasco, Andrés Aylwin, José Galiano, Alejandro González, Sergio Merino, entre otros<sup>63</sup>.

Por su parte, las instituciones de la democracia defenestrada caían una a una: a la disolución del Congreso y del Tribunal Constitucional, le siguió la prohibición de los partidos políticos de carácter marxista y el receso de los demás. Los registros electorales fueron incinerados, el poder constituyente lo asumió la junta militar y las elecciones de todo tipo fueron suspendidas, particularmente las sindicales. El estado de sitio imperaba suspendiéndose todas las garantías constitucionales, así como por medio de decreto ley se pudo expulsar ciudadanos fuera del país o no dejarlos entrar, alcaldes y regidores fueron cesados de sus cargos y las universidades fueron intervenidas por rectores delegados<sup>64</sup>. Se trataba “de una verdadera aplandadora que procedía a dejar al país en punto cero”<sup>65</sup>.

Esto, era otra cosa.

Las diferencias al interior del PDC se mantuvieron después del golpe, pero anestesiadas ante la urgencia de cohesionar al partido, mantener

<sup>62</sup> Aylwin, Patricio, *El reencuentro...*, op cit, p.47

<sup>63</sup> Aylwin, Patricio, *El reencuentro*, op cit, p.42

<sup>64</sup> Arriagada, Genaro, *Por la razón o la fuerza. Chile bajo Pinochet*, Ed. Catalonia, 1998, pp.38-40

<sup>65</sup> De Ramón, Armando, op cit, p.238

la mística y la organización a nivel territorial. “*Salvar el alma y el cuerpo del partido*”, señaló Patricio Aylwin como su cometido inmediato, ya que seguía siendo presidente de la colectividad.

En esa calidad, Aylwin y la directiva del partido enviaron una larga carta de 11 páginas al general Pinochet en enero de 1974 planteando su visión del país, los principios rectores del partido, los temores sobre la aplicación incorrecta y sin procedimientos jurídicos de la justicia, sobre violaciones a los derechos humanos, el rol de los partidos políticos, la situación desmedrada del poder de los trabajadores versus el de los sectores patronales, beneficiados según él por el golpe del 11 de septiembre, todo lo cual requiere, sostiene la misiva, de un esfuerzo de leal y patriótica cooperación entre todos los chilenos<sup>66</sup>.

El mismo mes se concretó una reunión formal entre la directiva del PDC y la junta encabezada por Pinochet. Según relata Patricio Aylwin, se les planteó su preocupación por los temas adelantados en la carta referenciada, después de lo cual, “*Pinochet miró a Leigh. Y este, ni corto ni perezoso, se mandó una diatriba, nos subió y nos bajó a los presentes, a Frei, a Tomic y a toda la Democracia Cristiana, y anunció las penas del infierno...*”<sup>67</sup>.

A fines de noviembre de 1974, el propio PDC comenzó a experimentar aquellas amenazas del gobierno, al ser expulsado del país el ex presidente del partido, Renán Fuentealba. Luego seguirían otros mili-

tantes como Jaime Castillo y Claudio Huepe, lo que significó presentaciones de recursos y alegatos en los tribunales, en los que Patricio Aylwin participó, pero de cuyos resultados, particularmente los rechazos en los tribunales superiores, guarda una lamentable evaluación “*Fue muy penoso que la Corte Suprema se prestase para esa mascarada. Un signo de los tiempos...*”<sup>68</sup>.

Y añade: “*Fue un duro golpe moral para mí; la Corte Suprema, que por mi formación jurídica y por el alto concepto que tenía de la mayoría de sus magistrados, podía y debía sacar la cara por el derecho, abdicaba de sus atribuciones y prefería seguir la política del avestruz*”<sup>69</sup>.

Los partidos de la UP fueron terminantemente prohibidos y perseguidos. El PN y el PDC fueron conminados a entrar en receso, cuestión que el partido derechista asumió colaborativamente, pero que la Democracia Cristiana no acató, continuando una vida partidaria en la “clandestinidad”, si bien varios de sus militantes fueron invitados a asumir responsabilidades en el nuevo gobierno como el abogado Gonzalo Prieto en Justicia, el economista Juan Villarzú en Hacienda y militantes como William Thayer y Juan de Dios Carmona que participaron del nuevo régimen como partidarios y en cargos de confianza diplomática. En un principio la directiva de Patricio Aylwin aceptó esta colaboración sin comprometer a la tienda, pero cuando las evidencias del cariz que la situación política y la violenta repre-

<sup>66</sup> Archivo Histórico Gabriel Valdés, en <http://www.ahgv.cl/documento/carta-de-patricio-aylwin-y-osvaldo-olguin-a-agosto-pinochet-carta/>

<sup>67</sup> Cavallo, Ascanio y Margarita Serrano, *op cit*, p.172

<sup>68</sup> *Ibid*, p.173

<sup>69</sup> Aylwin, Patricio, *el reencuentro...*, *op cit*, p.59

sión fueron adquiriendo, muchos renunciaron como el economista Carlos Massad. Quienes persistieron en colaborar fueron expulsados del partido, con dolor, reconoce Aylwin, quien consideraba a Thayer y Carmona amigos muy cercanos<sup>70</sup>.

La actividad partidaria que Aylwin realizó en estos primeros tiempos de dictadura, recorriendo comunas de todo el país, reuniéndose con la militancia local, con dirigentes, escuchando testimonios de abusos y arbitrariedades, fortalecían su convicción partidaria, aunque al interior de la colectividad subsistían profundas diferencias acerca de las razones de lo ocurrido, de cómo enfrentar la dictadura, como ofrecer al país una opción política y económica y cómo relacionarse — o no — con los partidos de la ex UP. Tener un adversario común enfrente no bastaba para superar las desconfianzas.

En su calidad de líder del PDC, Aylwin viajó en varias oportunidades a Europa visitando dirigentes políticos que fraternizaron con la causa chilena y con la postura de Aylwin. Durante una de esas entrevistas, una audiencia con el Papa Paulo VI, ocurrió el atentado que casi acaba con la vida de Bernardo Leighton y su esposa en Roma en octubre de 1975. “Al recordar esos hechos, reviven en mí los sentimientos que tanto nos conmovieron esos días: la indignación ante tan criminal como absurdo e inútil atentado, que no dudábamos atribuir a la brutalidad de nuestra dictadura”<sup>71</sup>. En efecto, las investigaciones en Italia demostraron la participación del grupo fascista Avanguardia Nazionale, socio europeo de la DINA a

cargo de Manuel Contreras. El año anterior había sido asesinado en Buenos Aires el ex comandante en jefe del Ejército Carlos Prats y su esposa y al año siguiente lo sería el ex canciller Orlando Letelier y su secretaria en Washington.

Uno de los temas cruciales que atravesaba al PDC entonces era la estrategia de alianza con los partidos de izquierda. Las desconfianzas eran mutuas y sectores de la ex UP no estaban dispuestos a reunirse con el PDC, sindicando a Eduardo Frei y la directiva del partido como instigadores del golpe y colaboradores de la dictadura. El partido, a su vez, no tenía una postura unida al respecto, incluso realizó una encuesta a nivel nacional para conocer la opinión de las bases militantes. Sólo el 3% de los consultados apoyaba la idea de un frente común con la izquierda ex UP<sup>72</sup>. Sin embargo, esta posición sí era justificada en los círculos políticos europeos y defendida por dirigentes de alto nivel del partido como Radomiro Tomic, Renán Fuentealba, Bernardo Leighton y Gabriel Valdés. Éste último, en carta a Patricio Aylwin de febrero de 1975, le señala:

*“He tomado conocimiento de la encuesta realizada. Los resultados me llevan a pensar que aún no se ve claro, por muchos, que si bien las condiciones son extremadamente difíciles, la única salida es la que ofrece un acuerdo con los partidos de izquierda, bajo conducción DC, para crear una alternativa democrática y socialista que pueda organizar una reconstrucción integral de la vida social y política de Chile (...) Más temprano que tarde, el cambio vendrá. Deberá ser integral, de conceptos,*

<sup>70</sup> Cavallo, Ascanio y Margarita Serrano, *op cit*, p.177

<sup>71</sup> Aylwin, Patricio, *el reencuentro...*, *op cit*, p.98

<sup>72</sup> Aylwin, Patricio, *el reencuentro...*, *op cit*, p.108

métodos y estructuras. Lo dirigirá la DC en la medida en que se haya distinguido nítida, pública y totalmente de la dictadura y sus corifeos. Para mí, esta distinción es cuestión de vida o muerte para la DC en Chile y en América Latina”<sup>73</sup>.

Por su parte, en una franca y crítica carta enviada desde su exilio romano a Eduardo Frei, en abril del mismo año, Bernardo Leighton, transita por la misma vereda:

*“En lugar de destinar todo mi tiempo a destacar los errores y abusos del Gobierno de la UP, que por lo demás nunca he callado ni callaré, y repetir con insistencia las discrepancias y los choques que tuvimos con él, prefiero constructivamente, desde mis propios puntos de vista, impulsar a los dirigentes de la izquierda hacia la autocrítica y la reflexión acerca de lo que hoy y mañana nos exige y nos exigirá, a todos, sin excepción, el pueblo chileno (...) Me interesa reiterarte que en mis contactos con la Unidad Popular, descarté desde un comienzo la proposición de formar frentes o alianzas antifascistas (...) He hablado de coordinar nuestras tareas separadas, convergentes en la finalidad global de poner término a la dictadura, que en situaciones determinadas y concretas pueden y hasta deben juntarse...”*<sup>74</sup>.

Aylwin, por su parte, en respuesta a Valdés, en mayo de 1975 sostiene que

*“Si queremos tener éxito en la tarea de construir en Chile una nueva democracia, debemos partir del hecho de que la experiencia de la UP no sólo llevó al país a un caos que produjo el quiebre del sistema democrático, sino también dejó a los*

*chilenos —en su inmensa mayoría— tremendamente resabiados contra todo lo que huele a PC, PS y sus aliados (...) debemos buscar el acuerdo de todas las fuerzas políticas y sociales democráticas; pero no concebimos ninguna forma de colaboración con el PC...”*<sup>75</sup>.

Esta discusión se prolongó varios años más.

Por lo pronto, hacia 1976, año en que expulsaron a destacados dirigentes como Jaime Castillo y Eugenio Velasco, en que se realizó la Asamblea de la OEA en Santiago y en que hubo un intenso, aunque infructuoso, trabajo de tribunales denunciando atropellos a los Derechos Humanos por parte de la dictadura, Patricio Aylwin sintió que su fuerza vital se debilitaba. La angustia del país en dictadura, la clandestinidad forzada, las incomprensiones de distintos sectores, todo ello terminó afectando su ánimo y salud. Era hora de asumir un rol secundario, más cercano a la reflexión jurídica y alejarse de la intensa exposición pública a que estuvo sometido los últimos años. Decidió dejar la dirección del partido en octubre de 1976, asumiendo el cargo Andrés Zaldívar, junto a Tomás Reyes, Rafael Moreno, Máximo Pacheco y José de Gregorio.

*“Así terminaron —sin pena ni gloria, pero con la conciencia de haber cumplido mi deber— los tres años y medio más difíciles de mi vida, que habían comenzado cuando en abril de 1973 fui elegido Presidente del Partido Demócrata Cristiano”*<sup>76</sup>.

<sup>73</sup> Carta de 4 de febrero de 1975, Archivo Histórico Gabriel Valdés, en: <http://www.ahgv.cl/documento/carta-de-gabriel-valdes-a-patricio-aylwin-carta-3/>

<sup>74</sup> Carta de 22 abril de 1975, Archivo Histórico Gabriel Valdés, en: <http://www.ahgv.cl/documento/carta-de-democrata-cristianos-a-eduardo-frei-montalva-carta/>

<sup>75</sup> Carta de 6 de mayo de 1975, Archivo Histórico Gabriel Valdés, en: <http://www.ahgv.cl/documento/carta-de-patricio-aylwin-a-gabriel-valdes-carta-2/>

<sup>76</sup> Aylwin, Patricio, *el reencuentro...*, op cit, p.127



*Jornada de protesta, años 80.*

*Fuente: Archivo Fotográfico Museo Histórico Nacional.*

## **La lucha por terminar con la dictadura: primera composición de lugar**

Como abogado de la plaza, Patricio Aylwin no lograría recuperar su antigua clientela. Llevaba una década dedicado a la política en primera línea, y ahora en dictadura era difícil reinsertarse en los circuitos de tribunales. Logró montar una oficina junto a sus hermanos abogados y captó nuevos clientes, lo que agregado a su orden y sobriedad personal y familiar, le permitió sortear, no sin dificultades y apreturas, su nueva realidad. Desde el cierre del Congreso tras el golpe de 1973 no recibía su dieta parlamentaria.

A su vez, el líder natural del PDC, Eduardo Frei, también experimentó el agobio de la responsabilidad. La incompreensión de su postura desde el exterior, particularmente los demócratacristianos europeos, las críticas desde su propia tienda, los cuestionamientos desde la izquierda en el exilio y las calumnias desde la dictadura y la prensa que la sustentaba, afectaron intensamente su ánimo:

*“Frei quien había sido una figura pública que marchó de éxito en éxito en las décadas de 1950 y 1960, se vio enfrentado a un nuevo y más largo período de frustración y dolor. Nuevamente se le atacaba masiva y duramente —hasta Pinochet lo llamó públicamente Kerensky— ahora sin que pudiera defenderse. Veía cómo banderas por las que había luchado toda su vida —en particular la democracia en todo lo que ella significa— eran pisoteadas y escarnecidas...”<sup>77</sup>.*

En 1975, Frei publicó “El mandato de la Historia y las exigencias del porvenir”, en que aboga por el pronto regreso a la institucionalidad democrática, terminando con el régimen militar a través de un proceso de transición. Junto a las dificultades evidentes para publicar y distribuir el texto, Frei fue objeto de una despiadada crítica de los sectores afines a la dictadura de Pinochet. Pero la persecución también se extendió al partido, siendo intervenida la radio Balmaceda y clausurado el diario La Prensa. Asimismo, militantes del partido fueron despedidos de la administración pública, de empresas del Estado, de municipios, de cargos académicos en universidades, entre otros amedrentamientos. Ello finalmente se agudizará en 1977 cuando el PDC es finalmente proscrito y sus bienes expropiados<sup>78</sup>.

No obstante el asedio, el PDC pudo subsistir y proyectar su actividad a través de algunos medios de comunicación. “*En efecto, el partido no sólo contaba con grandes personalidades, cuyos nombres siguieron sonando en los medios de difusión, sino que disponía además de medios de difusión propios: revista Hoy, Radio Cooperativa, Editorial Aconcagua, a los cuales deben sumarse algunos centros de estudios*”, como Icheh, Cieplan y centros de la Iglesia como Ilades, entre otros<sup>79</sup>.

Mientras, Patricio Aylwin participaba, ya sin el peso de la representación del partido, en encuentros académicos como los efectuados por el Císec, jesuita, a cargo del sacerdote Mario Zañartu, que se convertían en publicaciones de distribución privada en las cuales escribían pro-

<sup>77</sup> Gazmuri, Cristián, et al, *Eduardo Frei Montalva (1911-1982)*, Ed. Fondo de Cultura Económica, 1996, p.111

<sup>78</sup> Cañas, Kirby, Enrique, *op cit*, p.106

<sup>79</sup> *Ibid*, pp. 106-107

hombres como Enzo Faletto, Tomás Moulián y Eduardo Frei, bajo seudónimo. En esos textos, Aylwin desarrollaba sus propuestas de futura institucionalidad democrática, derechos humanos y estado de derecho, administración y justicia, entre otros tópicos. Por la vereda del frente, la dictadura buscaba también darle una orgánica institucional a su ideario expuesto en Chacarillas (9 de julio 1977) en que el general Pinochet definía la “nueva democracia” en ciernes como “*autoritaria, protegida, integradora, tecnificada y de auténtica participación social*”. La concreción de su ideal de democracia protegida y vigilada sería una nueva Constitución, que por entonces preparaba la Comisión Ortúzar y que sería plebiscitada en 1980<sup>80</sup>.

Este desafío lo entendió Aylwin, constituyendo en julio de 1978 la Comisión de Estudios Constitucionales, conocido como “Grupo de los 24”. Un poco antes, a principios de ese año, la dictadura aprovechó la condena de Naciones Unidas al gobierno chileno de diciembre de 1977, por cuarta vez consecutiva, en materia de violaciones a los derechos humanos, para convocar a la ciudadanía a una consulta nacional que rechazara esa injusta agresión del comunismo internacional y apoyara la patriótica gesta militar en desarrollo. El 4 de enero de 1978 la ciudadanía participó de este simulacro electoral. “*Aún recuerdo —señala Patricio Aylwin— la indignación que sentí en esos días por lo que consideraba, con justa razón, un desvergonzado engaño y un gran abuso de poder. En ese estado de ánimo, redacté una declaración consignando ‘Diez razones para votar por el NO’*”. La prensa dio una escasa acogida al texto y algunos

como El Mercurio la ignoraron, aunque finalmente este último la publicó... el 30 de enero<sup>81</sup>.

El Grupo de los 24 se planteó la necesidad de reflexionar en torno a una alternativa constitucional ante el avance de la maquinaria gubernamental. Lo que resulta un elemento particularmente novedoso, es la convergencia en este colectivo político jurídico de académicos provenientes de sectores opositores de centro derecha, el partido demócrata cristiano y de izquierda. Según Patricio Aylwin, esta instancia:

*“ayudó a formar conciencia, en un país en el que se decía que el gobierno simplemente nos estaba salvando del comunismo. Los documentos que fuimos publicando, algunos de los cuales encontraron cabida en los diarios y en la revista HOY, interpretaban la tradición jurídica del país”*<sup>82</sup>.

En 1980, el régimen dio a conocer su proyecto de constitución, sin debate ni discusión pública. Un poco antes del plebiscito que debía ratificarla o rechazarla, se publicó en la prensa para información de la ciudadanía, pero en un marco jurídico reñido con las más básicas reglas para una decisión tan relevante. El Grupo de los 24 emitió numerosos documentos técnicos, jurídicos y políticos rechazando la propuesta y levantando una alternativa constitucional democrática. No hubo registros electorales ni ley de elecciones ni debate que permitiera ponderar las opciones. La alternativa proclamada por el gobierno amenazaba, en el caso de ganar la opción NO, que el país regresaría a la situación política y jurídica del 10 de septiembre de 1973.

<sup>80</sup> Aylwin, Patricio, *el reencuentro...*, op cit, pp.133-138

<sup>81</sup> *Ibid*, pp.143-144. El resultado de la consulta fue 75% para el SÍ, 20% para el NO y 4,6% B/N

<sup>82</sup> Cavallo, Ascanio y Margarita Serrano, op cit, p.128

Para Patricio Aylwin, la experiencia del Grupo de los 24 fue trascendental particularmente para el Chile que vendría:

*“En su seno, aprendimos a conocernos y respetarnos en nuestra diversidad e incluso llegamos a ser amigos, personas que veníamos desde posiciones diferentes y que hasta hacía poco tiempo éramos adversarios separados no sólo por diferencias conceptuales, sino también por prejuicios, desconfianzas y animosidades”*<sup>83</sup>.

Eduardo Frei, ya consolidado opositor fue el orador principal del acto en que la disidencia se reunió en el teatro Caupolicán el 27 de agosto de 1980, en la que sería su última actuación pública. Luego de analizar las disposiciones del proyecto de constitución, el articulado transitorio, los plazos efectivos en que se realizaría una elección democrática —dieciséis años más por lo menos—, el ex mandatario se abocó a cuestionar pormenorizadamente lo antidemocrático del plebiscito propuesto dada la inexistencia de condiciones mínimas que garantizaran su legitimidad. *“El proyecto en plebiscito —señala Frei— refleja el espíritu que inspira a sus autores: ellos no creen realmente que el pueblo chileno tenga capacidad para pensar, opinar, decidir y elegir. Sus disposiciones conducen a un sistema preventivo-coercitivo que regirá por casi 25 años...”*<sup>84</sup>.

El gobierno cumplió su objetivo, la Constitución fue aprobada y la oposición vio como la dictadura se vestía de legitimidad institucional —incuestionablemente fraudulenta— fortaleciendo su frente interno lo que se evidenció en el endurecimiento de la represión y las viola-

ciones de derechos humanos. Sin embargo, la crisis económica que se aproximaba y su impacto social y político despertarían el descontento ciudadano que sería recogido por los partidos opositores generando un proceso de movilización social creciente.

Uno de quienes estaba llamado a asumir un rol protagónico en las jornadas que se vendrían era Eduardo Frei Montalva, sin embargo, su prematura muerte a los 71 años en el verano de 1982 en circunstancias que hasta el día de hoy se investigan en tribunales, pero que claramente correspondieron a un crimen digitado desde el gobierno militar, fue un mazazo para el partido demócrata cristiano. Su líder histórico desaparecía. Aylwin recuerda ese momento:

*“Sin duda, Frei era el gran líder. No sólo los demócratacristianos, sino mucha gente consideraba que podía volver a la Presidencia cuando recuperásemos la democracia. Fue un golpe muy grande. Pero la muerte de Frei, sus funerales y los actos de conmemoración a lo largo del país significaron no sólo un respaldo a su figura, sino una ocasión de mostrar que la Democracia cristiana estaba viva, que tenía mucha gente y que toda esta gente estaba en una misma posición global: contra la dictadura y por una alternativa democrática”*<sup>85</sup>.

En aquellos momentos, el PDC también experimentaba la ausencia del presidente de la colectividad, debido al exilio a que fue sometido Andrés Zaldívar. Quien asumió la responsabilidad fue Gabriel Valdés, que regresaba al país luego de una década trabajando en Naciones Unidas.

<sup>83</sup> Aylwin, Patricio, *El reencuentro...*, op cit, p.155

<sup>84</sup> Frei Montalva, Eduardo, “Discurso con motivo del Plebiscito de 1980”, en: *Gazmuri, Cristián, et al, Eduardo Frei M. (1911-1982)...*, op. cit. pp. 594-610, p. 602.

<sup>85</sup> Cavallo, Ascanio y Margarita Serrano, op cit, p.130



Será durante 1983 que la oposición entrará en un decidido enfrentamiento con la dictadura —inaugurado por las movilizaciones de los trabajadores del cobre— aunque las fracturas al interior de los partidos opositores y entre ellos se conservaban y generarían estrategias paralelas coincidentes muchas veces pero muy distantes en otras. En este sentido resultaba inaceptable para el PDC la estrategia de “todas las formas de lucha” impulsada por el PC.

Aún cuando la oposición al régimen se manifestaba a través de personeros individuales y voces políticas particulares —los partidos políticos no existían como referentes ni interlocutores válidos oficialmente, aún cuando las coordinaciones existían— a nivel social las organizaciones sí se encontraban en movimiento, representando intereses políticos diversos pero actuando coordinadamente, dentro de lo que la represión permitía y pudiendo tener alguna presencia en los medios, particularmente en los opositores que se había logrado fundar desde fines de los años 70, como las revistas Hoy, Análisis, Apsi, entre otros. El primer referente opositor, fundado por dirigentes particulares de distintos partidos que recogía la necesidad de expresión política y de denuncia de los atropellos superando las diferencias ideológicas, fue el Proyecto de Desarrollo para un Consenso Nacional, Proden, a fines de 1982.

Como instancia impulsada por militantes individuales de un amplio espectro de partidos políticos (Democracia Cristiana, Partido Radical,

Socialdemocracia, Republicanos ex nacionales, Izquierda Cristiana, Partido Democrático Nacional, entre otros), el Proden fue una iniciativa pragmática, no ideológica, que buscaba levantar un discurso opositor al régimen militar con el objetivo de retornar prontamente a la democracia. Si bien en las movilizaciones sociales, sindicales y estudiantiles, los sectores de centro actuaban aliados con los partidos de izquierda, en la dirigencia del Proden quedaban explícitamente fuera los partidarios de la vía violenta.

Entre las iniciativas desarrolladas por el Proden —liderado por el demócratacristiano Jorge Lavandero— se cuenta la primera movilización masiva de opositores en la Alameda esquina General Velásquez, así como diversos estudios sobre la realidad socioeconómica e institucional de Chile. A principios de 1983, presentaron ante la Junta de Gobierno un proyecto de reforma constitucional que contemplaba derogar las disposiciones transitorias, concentrar los poderes ejecutivo y legislativo en la Junta durante 2 años para transitar a la democracia mediante una elección de un Congreso unicameral de 120 miembros<sup>86</sup>.

Este tipo de iniciativas del Proden, además de reuniones de sus dirigentes con el entonces ministro del Interior Sergio Onofre Jarpa, fueron generando cierta tensión en los dirigentes políticos de la Democracia Cristiana fundamentalmente. En marzo de 1983, fue dado a conocer el primer acuerdo político opositor: el “Manifiesto Democrático”.

<sup>86</sup> Ortega, Frei, Eugenio, *Historia de una Alianza, CED-CESOC, 1992, p.213*

Firmado por dirigentes de partidos de centroderecha opositores como Julio Subercaseaux y Hugo Zepeda, socialdemócratas, demócratacristianos, radicales, Mapu, socialistas renovados e Izquierda Cristiana, el documento —ignorado por los medios de la época— diagnosticaba una profunda crisis moral, social, política y económica que agudizaba las injusticias y las tensiones del país, así como rescataba al sistema democrático inherente a la tradición republicana del país y proponía la realización de una Asamblea Constituyente para dotar al país de una nueva Carta, terminar con los estados de excepción, permitir la plenitud de libertades de expresión y opinión, así como implementar planes económicos de emergencia para enfrentar la pobreza y el desempleo que en 1982 había sido de un 26,1% y en 1983 alcanzaría el 31,3% efectivo<sup>87</sup> (incluyendo planes de emergencia como Pem y Pojh), entre otras medidas.

Este documento no era un acuerdo de gobierno ni pacto político partidista, pero fue un importante paso en busca de la unidad opositora de partidos que antes del derrumbe de la democracia habían sido enemigos irreconciliables y que, producto de la reflexión y el autoanálisis crítico, reconocían sus responsabilidades en el quiebre de la democracia, aunque lo importante en aquel momento era lograr amplios acuerdos generales sin entrar en definiciones que pudieran entorpecer el trabajo conjunto.

### **La lucha por terminar con la dictadura: segunda composición de lugar**

Aquel año 1983 fue el momento del giro en la situación política del país, motivada por diversos factores, el principal de los cuales fue el estrecho escenario que tenía el gobierno dada la crisis económica del momento:

*“...el régimen militar inició una etapa de crisis de su dimensión transformadora, debido principalmente al fracaso de su modelo económico que se expresó, entre otras cosas, en la quiebra del sistema financiero, en el recambio del equipo encargado de la conducción económica, en una fuerte deuda externa y en un generalizado endeudamiento de vastos sectores de las capas medias. La expresión más importante de esta crisis en el interior del régimen, que muchos sectores opositores confundieron con una crisis terminal, fue el desencadenamiento de un movimiento de protestas a partir de mayo de 1983. Esto significó un renacimiento del movimiento de masas y obligó al régimen a una incipiente apertura”<sup>88</sup>.*

Este nuevo escenario permitió la participación abierta e incuestionable de los partidos políticos como interlocutores ante cualquier negociación a la transición, en virtud de lo masivas y categóricas que resultaron los llamados a jornadas de protesta nacional desde aquella primera del 11 de mayo. En consecuencia, las instancias transversales

<sup>87</sup> Meller, Patricio, *Un siglo de economía política chilena (1890-1990)*, Ed. Andrés Bello, 1996, p.256

<sup>88</sup> Garretón, Manuel Antonio, *La oposición política y el sistema partidario en el régimen militar chileno. Un proceso de aprendizaje para la transición. En: El difícil camino hacia la democracia en Chile 1982-1990*, Editores Paul W. Drake e Iván Jaksic, Flacso, 1993, p. 404-405

como el Proden fueron asumiendo un segundo papel, más movilizador y denunciante (diario Fortín Mapocho por ejemplo), unitario en la base y generador logístico de los episodios de movilización.

A los ocasionales conflictos entre las directrices de los partidos y las organizaciones sociales por los llamados a protesta o por el tono de determinadas movilizaciones o los acuerdos electorales en el mundo sindical y estudiantil —tema, hemos señalado, permanente hasta el fin del régimen— se agregaría la manipulación del gobierno que denunciaba un doble discurso opositor: por un lado quienes estaban por la negociación y el diálogo y por otro los llamados a paro y protesta. Asimismo, se incorporó al mundo opositor político una ruptura del eje socialista/comunista, al consolidarse el proceso de renovación ideológica de un sector del socialismo (PS Briones). Ello conllevó a que algunos sectores de izquierda —que lideraba el Partido Comunista— como el socialismo Almeydista, el MIR y otros grupos menores, que manifestaban una política de enfrentamiento que consideraba “todas las formas de lucha” iniciaron un proceso de convergencia y organización que devino luego en el Movimiento Democrático Popular, MDP.

Por su parte, los sectores que se agrupaban en torno al centro político y la Democracia Cristiana fundaron la Alianza Democrática. Rememora Aylwin respecto del inicio de las movilizaciones y la organización que se dio la oposición en aquellos días:

*“Quiénes las idearon lo pensaron bastante bien, porque las tres primeras protestas fueron muy impactantes. La gente hacía su vida normal y, a las siete de la tarde, empezaba a golpear cacerolas, y se producía un bullicio durante una o dos horas. Naturalmente el gobierno reaccionó. Tomó presos a los dirigentes y también a políticos, incluido Gabriel Valdés (...) Paralelamente, en agosto del 83, se formó la Alianza Democrática, compuesta por la DC, el Partido Radical, el Partido Liberal, un Partido Socialista y un Partido Social Demócrata. Y la Alianza, naturalmente, apoyó las protestas”<sup>89</sup>.*

La Alianza Democrática fue encabezada por el presidente del Partido Demócrata Cristiano, Gabriel Valdés, asumiendo el Manifiesto Democrático como su marco de acción política. En parte de su intervención en el acto de lanzamiento del referente, Valdés sostuvo:

*“Nuestra propuesta viene germinando desde hace varios años. Se inició con la aproximación humana de hombres políticos que se habían combatido por años sin dar ni pedir cuartel. Se cultivó en la solidaridad con los detenidos, los perseguidos y los exiliados. Se conquistó en la vida sindical amenazada constantemente por la represión y la cesantía. Se perfeccionó comparando experiencias de países que transitaban hacia la democracia o ya la habían conquistado. Nos alentó la rebeldía de los universitarios y los jóvenes El coraje de las mujeres de los desaparecidos. Nos cambió el orden de nuestra vida los testimonios frente al abuso, el engaño y la crueldad. Obispos, sacerdotes, artistas, dirigentes de sindicatos de las poblaciones y del campo, profesionales, hombres políticos, rostros conocidos o anónimos, fueron los afluentes de este río cuyo cauce se ‘ha hecho camino al andar’”<sup>90</sup>.*

<sup>89</sup> Cavallo, Ascanio y Margarita Serrano, *op cit*, p.132

<sup>90</sup> Ortega, Frei, Eugenio, *op cit*. P.232-233

Los principales acuerdos políticos del conglomerado se sostenían sobre tres ejes fundamentales: renuncia de Augusto Pinochet; Asamblea Constituyente para reformar la Constitución y Gobierno provisional para una transición de dieciocho meses. Los triunfos electorales de la oposición en organizaciones estudiantiles y laborales junto a la masividad de las movilizaciones y protestas desde mayo de 1983 (siguieron el 14 de junio, 12 de julio, 11 de agosto del mismo año) habían ayudado a crear la sensación de desmoronamiento del régimen, ante lo cual no parecían desproporcionadas las peticiones de la Alianza Democrática, aunque, a la distancia, más bien aparecían como claves discursivas muy precisas para unificar a los grupos políticos y presentar una postura clara frente a la opinión pública, configurando un escenario de negociación, en la perspectiva de una transición pactada.

Dicha estrategia apuntaba a:

*“...que el proceso de movilizaciones era capaz por sí solo de crear una situación de ‘ingobernabilidad’ o ‘desestabilización en el régimen’. Ello, a su vez, llevaría a que las Fuerzas Armadas se desprendieran en algún momento de Pinochet para negociar con los civiles su retiro del poder. Para otros, se produciría una situación de colapso con un retiro automático de las Fuerzas Armadas donde las fuerzas civiles llenarían el vacío de poder que se creaba”<sup>91</sup>.*

En estas circunstancias se produjo el episodio de la “apertura política” del gobierno hacia la oposición a través de su ministro del Interior,

Sergio Onofre Jarpa. El marco en que dichas iniciativas partieron fue muy complejo para ambos actores: gobierno y oposición. Desconfianzas y descalificaciones, las primeras desde la Alianza y las segundas desde el propio Pinochet. Las jornadas de protesta del 11 y 12 de agosto de 1983 fueron enfrentadas por el régimen con 18 mil soldados en la calle, por orden expresa del general, y con resultado de decenas de muertes y centenares de heridos y detenidos. En la práctica, la oposición había logrado abrir espacios de acción y legitimidad política, de hecho interlocutaba con el ministro político del régimen acerca de diversas vías de recuperación de la democracia. Los medios de comunicación abrieron sus agendas a los dirigentes de la Alianza, y el régimen, en un intento por maquillar su perfil, permitió la entrada al país de connotados dirigentes políticos opositores: Andrés Zaldívar, Carlos Briones, Jaime Castillo, Luis Maira, entre otros.

A pesar de las reuniones realizadas en agosto y septiembre al amparo del Arzobispo de Santiago, Monseñor Juan Francisco Fresno —ofreciendo un ambiente neutral para el desarrollo de la “apertura”, con intercambio de documentos, que en el caso de la oposición conllevaban medidas inmediatas como el fin del exilio, de los estados de excepción, libertad de prensa, esclarecimiento de los hechos de violencia ocurridos en las jornadas de protesta, mientras el ministro Jarpa configuraba las etapas necesarias para el envío de las leyes de partidos políticos, del Tribunal de Elecciones, entre otras— el diálogo no parecía pasar de las buenas intenciones personales del ministro, ex-

<sup>91</sup> Garretón, Manuel Antonio, *op. cit.*, pp 407-408.



*Manifestación de Familiares de Detenidos Desaparecidos.  
Fuente: Archivo Fotográfico Museo Histórico Nacional*

perimentado político de la vieja guardia derechista. Permanentemente el general Pinochet se encargaba de minimizar dichos encuentros restándole todo piso político a las gestiones de su ministro:

*“En rigor, nunca en Pinochet —aunque sí en Jarpa— existió voluntad de diálogo. Años después, Pinochet se referiría a esa iniciativa describiéndola como ‘un hábil juego de piernas’. Roto el diálogo y recuperado del momento de debilidad que lo había conducido a la apertura de negociaciones, Pinochet volvió a la intransigencia, expresada, además, en un lenguaje rudo y agresivo: ‘el camino de la Constitución no se va a variar. Va a seguir, aunque le parezca mal a un grupo de señores (lo que era una alusión a la Democracia Cristiana) que dicen pertenecer a un ex partido político...’”<sup>92</sup>.*

Patricio Aylwin pondera los resultados secundarios de aquél acercamiento:

*“Si bien el diálogo Jarpa-Alianza Democrática no dio los frutos de democratización institucional a que aspirábamos, no por ello fue un esfuerzo estéril. Aparte del levantamiento del ‘estado de emergencia’ y la autorización para regresar a gran número de exiliados, produjo en los hechos una liberalización de la vida pública nacional: por primera vez desde el mes anterior al plebiscito de septiembre de 1980, reapareció el debate político —al que los medios de comunicación dieron algún espacio—, al mismo tiempo que empezaron a reaparecer los partidos, tanto en la oposición como en los sectores cercanos al gobierno. Y, aparte de las protestas, reaparecieron también las concentraciones de masas convocadas por organizaciones políticas”<sup>93</sup>.*

Así, los llamados a movilizaciones no se suspendieron, mientras, la Alianza elaboraba documentos alternativos con propuestas de reformas constitucionales que permitieran elecciones libres con un gabinete de unidad nacional. Sin embargo, la contraparte no daba señales de interés por fijar agendas ni fechas. Recuérdese que una frase emblemática del gobierno militar era que tenía “metas, pero no plazos”, y que para el caso de la Presidencia de la República, implicaba un plebiscito que, de serle favorable, podía prolongar al general en el cargo hasta 1997. Para el gobierno, las reuniones con la oposición durante agosto y septiembre de 1983 tenían un mero carácter informativo. Para los dirigentes de la Alianza la inflexibilidad del gobierno demostraba sólo una intención dilatoria, destinada a ganar tiempo y mostrar ante la opinión pública una actitud de apertura, tras la cual no existía ninguna voluntad política real de negociar. Uno de los argumentos reiterados por las autoridades de gobierno era el de las alianzas con el Partido Comunista y con la izquierda en general, mientras que para los opositores aquello no constituía un “tema”, sino una excusa para no avanzar en el restablecimiento pronto de la democracia. El diálogo y la apertura no continuaron.

Como sostiene Aylwin, un efecto no calculado de aquellos dos meses fue la legitimación en la práctica de partidos políticos opositores, sus referentes —la Alianza Democrática, el Proden— y sus dirigentes. Asimismo, el régimen también motivó a sus más acérrimos partidarios a organizarse, surgiendo el movimiento Avanzada Nacional. Además,

<sup>92</sup> Arriagada, Genaro, *Por la razón o la fuerza*, op cit, p.173

<sup>93</sup> Aylwin, Patricio, *El reencuentro...*, op cit, p.237-238

en septiembre se fundó el Movimiento Unión Demócrata Independiente, liderado por el abogado creador del movimiento gremialista y cerebro de la Constitución, Jaime Guzmán Errázuriz. Un par de meses después aparece el Movimiento Unión Nacional, heredero del extinto Partido Nacional, liderado por Sergio Onofre Jarpa y un joven ex dirigente secundario, el abogado Andrés Allamand.

Por su parte, la izquierda también aprovechó el espacio ganado constituyendo de manera oficial a fines de 1983 el Movimiento Democrático Popular (MDP) que reunía, como se señaló, al Partido Comunista, el Partido Socialista (sector Almeyda) y el Movimiento de Izquierda Revolucionario (MIR).

Como demostración de convocatoria, en noviembre la oposición convocó a la mayor concentración pública en 10 años de régimen militar en el Parque O'Higgins: más de 250 mil manifestantes acudieron a expresarse con pancartas de los partidos de la Alianza y del MDP. Unidad en la movilización, pero fractura en las estructuras dirigentes, fundamentalmente por la divergencia en los modos de terminar con el gobierno militar y de llegar a la democracia. En los años siguientes, el fracaso del diálogo político alimentó las posturas más confrontacionales de la oposición, especialmente del Partido Comunista y su brazo armado, nacido en diciembre de 1983: el Frente Patriótico Manuel Rodríguez.

El fracaso del diálogo y el desgaste de las jornadas de protesta generaron un cierto desconcierto en los dirigentes de la Alianza Democrática. Los socialistas manifestaron críticas a la conducción del movimiento, planteando la necesidad de ampliar el espectro del conglomerado — incorporación del Partido Comunista— y generar asambleas comunales, entre otras propuestas. La Democracia Cristiana coincidía en el diagnóstico de desgaste de las movilizaciones, aunque mantuvo la voluntad de continuar convocándolas como una manera de avanzar en la resistencia pacífica al régimen. El problema era la política de rebelión de masas propiciada por el Partido Comunista la cual no coincidía con la estrategia de la Alianza. Al respecto sostenía el PDC:

*“...el Partido Comunista se encontraba fuera de la Alianza Democrática por el simple hecho de que ‘no participa de los principios fundamentales que son base de nuestro proyecto para Chile en el futuro’ (...) la presencia del Partido Comunista en la alianza ‘sólo provocaría dentro de ella y ante la opinión pública, confusiones, desacuerdos y malos entendidos’”<sup>94</sup>.*

Durante 1984, los llamados a huelgas y paros no tuvieron el resultado esperado de convocatoria, fundamentalmente por el temor de la ciudadanía ante la represión militar y las medidas de toque de queda imperantes desde tempranas horas. No era lo mismo una ciudad parada por las manifestaciones y la desobediencia civil, que una ciudad que a mediodía bajaba su actividad y los ciudadanos se apresuraban a llegar cuanto antes a sus hogares, mientras los en-

<sup>94</sup> Ortega, Frei, Eugenio, *op cit*, p. 256

frentamientos se desataban en poblaciones periféricas, con muertos y heridos.

Al respecto, Genaro Arriagada sostiene:

*“La huelga de los trabajadores es más posible cuando se está más cerca del pleno empleo y, por el contrario, más difícil cuando las tasas de cesantía son mayores. Para ‘disciplinar’ al mundo obrero el régimen había tenido en sus manos algo más eficaz que varias policías políticas; esto es, una muy alta tasa de cesantía y centenares de miles de subempleados que deseaban un lugar de trabajo estable y bien remunerado. Estos cesantes eran el ‘ejército de reserva’ de que el gobierno disponía como amenaza frente a todo aquel que quisiera ir a la huelga”<sup>95</sup>.*

Aylwin, decepcionado del resultado de las reuniones con Jarpa puntualiza en este mismo sentido:

*“No cabe duda de que no teníamos ninguna fuerza para derrocarlo. La Asamblea (de la Civilidad, la Alianza Democrática en el mundo social) y la Alianza podían ser muy buenas ideas, pero no teníamos ningún instrumento de poder. Por ejemplo, algunos patrocinaban la idea de que un paro nacional provocara el derrumbe del régimen. Pero esto se veía inviable porque, habiendo tanto desocupado, la gente estaba muerta de miedo de perder su pega”<sup>96</sup>.*

Sin embargo, las tensiones desatadas durante aquel año, los espacios públicos ganados y la legitimidad social acumulada, eran un capital

que la oposición debería administrar en los siguientes años, período que se vería cada vez más determinado por los hitos institucionales que el propio régimen tenía previstos —leyes políticas, plebiscito de 1988— y que determinarían la estrategia final de la oposición: ganarle al régimen en su propio terreno.

Resulta interesante notar que ya a fines del intenso año 1983, la Alianza Democrática se propuso aunar esfuerzos y voluntad política por proyectarse como un conglomerado político sólido para gobernar el país post dictadura militar. Gabriel Valdés sostuvo por entonces la necesidad de una *“acción conjunta ahora, una acción de coalición durante la transición, actuar conjuntamente durante el período constituyente y por lo menos un primer Gobierno de coalición de las fuerzas democráticas”<sup>97</sup>.*

Durante 1984, la Alianza Democrática continuó llamando a movilizaciones en conjunto con organizaciones sindicales como el Comando Nacional de Trabajadores, sin embargo, la convocatoria era menor y una sensación de inercia se apoderó del conglomerado. Las estructuras internas del referente eran poco flexibles, la presidencia rotativa discontinuaba el discurso y la imagen pública, mientras en organizaciones estudiantiles y laborales la unidad con los partidos de izquierda era una realidad electoral insoslayable. El régimen no mostraba fisuras, y el campo se presentaba propicio para experimentos armados de grupos como el MIR (que ya había actuado a mediados de 1983 al asesinar al Intendente de Santiago Carol Urzúa) y el ya

<sup>95</sup> Arriagada, Genaro, *op cit*, p. 175

<sup>96</sup> Cavallo, Ascanio y Margarita Serrano, *op cit*, p. 133

<sup>97</sup> Ortega, Frei, Eugenio, *op cit*, p.256



mencionado FPMR que tendría una escalada de actividades subversivas que culminarían con el ingreso masivo de armas al país y un frustrado atentado a Pinochet y que prolongaría su accionar más allá del fin de la dictadura militar.

A fines de 1984 el gobierno decretó estado de sitio nuevamente, ante lo cual el ministro Jarpa renunció al cargo, algunos meses después. En este escenario, los extremos comenzaron a retroalimentarse. El régimen mantuvo el estado de sitio hasta mediados de 1985, censurando la prensa, deteniendo opositores y asesinandolos brutalmente —como los profesionales comunistas degollados en marzo de 1985— reprimiendo violentamente durante las jornadas de protesta, especialmente en las poblaciones —las llamadas operaciones “rastrillo”.

La dirigencia del PDC, encabezada por Gabriel Valdés y Patricio Aylwin, se expresaba en los siguientes términos ante este escenario de violencia estatal y respuesta subversiva:

*“...hemos sostenido que la vía de la violencia es, en las condiciones de militarización del país, un verdadero crimen contra el pueblo... el pueblo sufre represión y terribles restricciones materiales y, además, debe perder en cada ‘enfrentamiento’ la modesta vivienda, la caseta telefónica, el almacén de la esquina, el centro comunitario o los propios medios de transporte, pagando así un doble costo en la guerra idiota y criminal... la gran masa se retrae porque entre una violencia existente conocida y otra por venir desconocida prefiere sim-*

*plemente alejarse de la acción. Siendo así tales actos violentos, lejos de debilitar la dictadura, contribuyen a perpetuarla”<sup>98</sup>.*

Ante esta realidad, y nuevamente a iniciativa personal del ahora Cardenal Juan Francisco Fresno, un grupo de personalidades<sup>99</sup> ligadas a la Iglesia pero no dirigentes de partidos, empezó a explorar distintas sensibilidades políticas de un amplio espectro con el fin de acordar las bases de una transición. Así, en agosto de 1985 se dio a conocer el “Acuerdo Nacional para una transición a la democracia plena”, un marco general de convivencia jurídico-política para avanzar en la democratización. No era un documento de oposición al gobierno —de hecho incorporaba a personeros de la derecha, como Francisco Bulnes y Andrés Allamand de Unión Nacional— sino una manifestación de voluntad por transitar a la democracia, bajo la propuesta de ciertas reformas constitucionales que permitieran una elección libre y competitiva, fin del exilio, leyes políticas, entre otros temas.

El documento fue rechazado por el gobierno —de hecho ni siquiera recibió a sus coordinadores—, por Jaime Guzmán, líder de la UDI quien lo consideró poco serio, vago y de desarrollo imprevisible y por la izquierda del MDP pues, a su juicio, el documento no consideraba una salida inmediata del gobierno militar del poder como condición para transitar a la plena democracia. Recuerda Patricio Aylwin la reacción de Pinochet ante la iniciativa:

<sup>98</sup> Arriagada, Genaro, *op cit*, p. 182

<sup>99</sup> Entre ellos los empresarios José Zabala, Fernando Léniz y el ex ministro de Eduardo Frei Montalva, Sergio Molina.

*“El cardenal visitó a Pinochet para darle un saludo de Navidad y le entregó el Acuerdo Nacional. Pero Pinochet ya lo conocía, y se negó a hablar del tema con el cardenal. ‘Demos vuelta la hoja, señor cardenal’, le dijo. Pero el Acuerdo Nacional tuvo mucha importancia y explica por qué políticos de derecha, una vez producido el triunfo del NO, colaboraron para reformar la Constitución”<sup>100</sup>.*

En esa línea, reflexiona al respecto quien sería ministro del Presidente Aylwin, Edgardo Boeninger:

*“El Acuerdo Nacional fue el primer paso en el tránsito de la confrontación al consenso que marcó el proceso político chileno, un episodio precursor de la transición chilena a la democracia (...) La lección de esta experiencia es que mientras las Fuerzas Armadas mantuvieran su solidez y cohesión internas y en tanto no se produjera una avasalladora presión social, la transición sólo podía darse en el marco del esquema oficial. Estas reflexiones fueron surgiendo en los círculos opositores en el curso del año 1986”<sup>101</sup>.*

Una reflexión trascendental inquietaba a Patricio Aylwin luego de los reiterados rechazos de la dictadura a sentarse a escuchar las propuestas de la oposición — aun fueran estas muy moderadas y avaladas por dirigentes de derecha y por la iglesia— y de la distancia insalvable que la Alianza y particularmente el PDC tenía con las estrategias insurreccionales del PC y sus aliados. La idea que Aylwin compartía con otros juristas del Grupo de los 24, era que, si bien cuestionaban la legitimidad de la Constitución de 1980, por su origen y contenidos, la salida

del callejón pasaba por aceptar su existencia y derrotar al gobierno dentro de sus reglas: *“Lo que debemos estudiar es, sin entrar a discutir la legitimidad de la Constitución, que reformas son necesarias para que sea aceptable para nosotros. Entonces, acepto la legitimidad para el sólo efecto de reformarla”*. Esta tesis había sido explorada en un seminario opositor en 1984. Desde entonces, sostiene Aylwin *“... quedó flotando esa tesis, que fue la que inspiró posteriormente la política de la Alianza y luego de la Concertación de partidos por el NO”<sup>102</sup>*. Si bien al interior del PDC esta postura generó reacciones de algunos sectores y en la Alianza Democrática provocó críticas del socialismo, la reflexión de Aylwin fue ganando peso a medida que las situaciones fueron decantando.

### **La lucha por terminar con la dictadura: tercera composición de lugar**

Durante 1986 —llamado “el año decisivo” por la oposición— se concretó una importante instancia de movilización y convergencia entre el mundo de las dirigencias políticas y el mundo de las organizaciones sociales: la Asamblea de la Civilidad, que bajo el liderazgo de dirigentes de los colegios profesionales, especialmente el médico demócrata cristiano Juan Luis González, representó las exigencias sociales y económicas de diversos sectores, sindicales y también profesionales, a través del documento “La Demanda de Chile”, con el firme apoyo de

<sup>100</sup> Cavallo, Ascanio y Margarita Serrano, *op cit*, p.133

<sup>101</sup> Boeninger, Edgardo, *Democracia en Chile. Lecciones para la gobernabilidad*, Ed. Andrés Bello, 1997, p.309-312

<sup>102</sup> Cavallo, Ascanio y Margarita Serrano, *op cit*, p.133-134

la Alianza Democrática, y, además, con el respaldo y presencia de los partidos del MDP, los cuales, de esta manera, lograban insertarse en la movilización unitaria desde una perspectiva social y gremial, mas no partidista.

Durante aquellos meses, sin embargo, dos hechos políticos de magnitud terminaron por rebloquear cualquier iniciativa de unidad opositora, especialmente en la dirigencia: la internación de armas en la localidad costera de Carrizal Bajo (al norte del puerto de Huasco, Atacama) desbaratada por los servicios de inteligencia del régimen (alertado por el Departamento de Estado norteamericano) en agosto de 1986 y el atentado frustrado al general Pinochet al mes siguiente, reivindicados ambos por el FPMR.

Estos hechos determinaron un alejamiento categórico entre la Alianza Democrática y el Partido Comunista —y su referente el MDP. El escenario político del país se modificó. El régimen cerró filas y los opositores tuvieron que experimentar una cruda represión con claras connotaciones de venganza que partió la madrugada siguiente al atentado en que —durante toque de queda— varios opositores fueron sacados de sus casas y asesinados por la CNI, como el periodista de revista Análisis, José Carrasco Tapia.

Para los actores políticos, la nueva fase implicó dar por cerradas las instancias eventuales de diálogo y abocarse a consolidar posiciones.

Reflexiona Aylwin ante este retroceso y las salidas disponibles:

*“...lo sucedido dejó en claro —creo que todos así lo comprendimos— que a partir de ese momento, la vía de la movilización social —en cuanto estaba expuesta a acciones o consecuencias violentistas— quedó descartada del camino para recuperar la democracia. Es que la inmensa mayoría de los chilenos rechazamos la violencia, por principio o por instinto. La violencia subversiva nos suscita igual repudio que la violencia represiva (...). Nuestro desafío era, entonces, encontrar y hacer viable el camino de la razón para recuperar la democracia”<sup>103</sup>.*

Ya no se habló de la renuncia de Pinochet y de una asamblea constituyente como condiciones indispensables para acelerar el retorno a la democracia. No se había logrado forzar al régimen a negociar en esos ni en ningún término. Reformar la constitución era el horizonte más plausible. Se cumpliría el itinerario trazado por Pinochet, aunque no con el resultado ni las proyecciones que él suponía.

Durante aquellas mismas semanas, los partidos firmantes del “Acuerdo Nacional” intentaron reposicionar la iniciativa, suscribiendo un nuevo documento: “Bases de sustentación del régimen democrático. Profundización del Acuerdo Nacional para la Transición a la Plena Democracia”, en que los firmantes<sup>104</sup> hacían una valorización de la democracia, la soberanía popular, los derechos humanos, la solidaridad y la justicia social, la libertad de expresión y la participación como ejes de convivencia, así como el derecho a vivir dignamente y

<sup>103</sup> Aylwin, Patricio, *El Reencuentro...*, *op cit*, p.315

<sup>104</sup> Partido Demócrata Cristiano, Liberal, Nacional, Radical, Republicano, Socialdemócrata, Socialista sector Núñez, Socialista histórico, Socialista sector Mandujano, Unión Socialista Popular, Democrático Nacional, Humanista y Mapu.

asegurar vivienda, salud y educación a los postergados. Esta iniciativa no tuvo mayor repercusión en el gobierno, pero sirvió al interior del conglomerado opositor para diagnosticar una resuelta voluntad de concertación política capaz de sostener un gobierno de transición y entendimiento con la Fuerzas Armadas, más allá del plebiscito.

Asumiendo el contexto institucional la oposición intentaría modificar el plebiscito a que forzaba la agenda oficialista por una fórmula de “elecciones libres”, poniendo el acento en todo el aparataje jurídico necesario: ley de partidos, ley de elecciones, etc. Una arquitectura a la que había que poner atención dado el recuerdo de los anteriores ejercicios electorales fraudulentos: la consulta de 1978 y el plebiscito de 1980. Señalan Guillaudat y Mouterde: “*Las intenciones del régimen eran claras: abrir parcialmente el juego político, pero sólo a los partidos de derecha o centroderecha; permitir una transición, pero estrechamente controlada; y, su más caro objetivo, asegurar la perpetuación de su más ardiente defensor, el general Pinochet*”<sup>105</sup>.

La discusión interna de los partidos fue intensa, especialmente en el Partido Demócratacristiano, eje de la Alianza Democrática, en el cual circularon tesis acerca de la necesidad de aglutinar la oposición en torno a un candidato que personificara la exigencia por un retorno a la democracia y reducir la imagen de dispersión y heterogeneidad, cuestión que se resolvería sola más adelante al mediar elecciones internas en el PDC y quedar Patricio Aylwin en una situación de “pri-

mus inter pares”, con la mejor opción para encabezar la Alianza. A estas alturas, fines de 1986 y comienzos de 1987, el PDC consideraba fundamental diseñar las líneas estratégicas generales para un gobierno encabezado por los partidos de la Alianza Democrática que diera garantías de estabilidad y orden a todos los sectores. En esta estrategia de consolidar una “hoja de ruta” de la oposición frente a los desafíos electorales, exigiendo comicios libres y abiertos, aunaron posiciones el PDC y el PS-Núñez.

Así, el Comité por las Elecciones Libres (CEL), coordinado por el DC Sergio Molina —el mismo del Acuerdo Nacional— se presentó ante la opinión pública en marzo de 1987. La fórmula escogida fue una campaña encabezada por personalidades de distintas esferas (el científico Igor Saavedra, el pintor Nemesio Antúnez, el politólogo Oscar Godoy, el escritor Jorge Edwards, entre otros) que recorrerían el país, abogando por una reforma constitucional que sustituyera el plebiscito como mecanismo de sucesión presidencial por un acto electoral abierto y competitivo.

Un visitante importante llegó a Chile a comienzos de 1987, el Papa Juan Pablo II. Para Patricio Aylwin resultó un fortalecimiento de sus convicciones y una oportunidad de reflexión y superación de un camino difícil y cuesta arriba en los últimos años. Los fracasos reiterados en retornar a la democracia lo tenían desanimado y pesimista.

<sup>105</sup> Guillaudat, Patrick y Pierre Mouterde, *Los movimientos sociales en Chile 1973-1993*. Ed. LOM, 1998, p. 175

# Julio 12 ¡PROTESTE!

- Caceroleo de 20 a 22 hrs.
- No compre nada
- Termine la protesta a las 22 hrs. del MARTES 12

*Fuente: Historia Política, BCN*

*“Pensaba, con pena, en los sueños de mi generación cuando éramos jóvenes; medio siglo antes estábamos orgullosos de nuestra institucionalidad política, que significaba libertad y régimen de derecho: pero queríamos cambiar el orden económico social para conquistar justicia e igualdad. Al acercarse el ocaso de nuestras vidas, después de tantos años de sueños y luchas, Chile estaba peor, porque no habíamos conquistado la justicia —las inequidades eran peores— y habíamos perdido la libertad (...) El Mensaje del Papa levantó nuestro espíritu y nos dio una nueva perspectiva, menos unilateral, más amplia y humana, para proseguir la lucha”<sup>106</sup>.*

Uno de los escollos a salvar durante el año 1987 fue el de la inscripción legal de los partidos de la oposición. En el PDC no había una sola opinión al respecto. Por su parte, el Partido Humanista y el Socialdemócrata habían iniciado los trámites respectivos. En las elecciones internas del PDC en agosto, triunfó Aylwin, partidario de la inscripción y de la movilización cívica por la vía de la inscripción de los ciudadanos en los registros electorales. Señalaba el PDC entonces en su voto político:

*“La movilización masiva del pueblo con este objeto hará inminente la derrota del régimen, si persiste en su plebiscito, y abrirá el camino a las reformas necesarias para posibilitar las elecciones libres que la razón aconseja y que el pueblo exigirá”<sup>107</sup>.*

Se señalaba, además, la voluntad política por sostener un gobierno de coalición amplio, origen de la posterior Concertación de Partidos por la Democracia:

*“(Se debe) redoblar el empeño para concertar a todas las fuerzas democráticas, desde la derecha democrática hasta la izquierda democrática, incluyendo a los independientes, en torno a una alternativa de gobierno nacional y popular, con una propuesta programática común que contemple los cambios institucionales necesarios para instaurar un régimen plenamente democrático y que responda, a su vez, con seriedad y profundo sentido de justicia, a las necesidades nacionales y a los principales problemas económicos y sociales que sufre el pueblo chileno”<sup>108</sup>.*

Con estas decisiones, el PDC y los demás partidos entraban de lleno a competir en la arena institucional diseñada por el régimen militar, legitimando el itinerario constitucional, pero con la desconfianza necesaria para fiscalizar cualquier intento de fraude, como el que intentó realizar Ferdinand Marcos en las elecciones presidenciales de 1986 en Filipinas, episodio que alertó a la oposición chilena, especialmente en lo referente a los registros electorales y los escrutinios.

Por su parte, los sectores de izquierda, incluido el PS-Núñez, realizaron desde fines de 1986 una serie de “cónclaves” destinados a fijar posiciones luego de la incertidumbre y cuestionamiento que significó para este sector el episodio de los arsenales y luego el fallido atentado a Pinochet. Al percibir poca sintonía de algunos de estos partidos —el Partido Comunista fundamentalmente— frente al rechazo categórico a cualquier intento de militarizar la oposición y la política e impulsar la movilización electoral, el PS-Núñez comenzó a tomar distancia. La izquierda no lograba resolver en el interior de sus partidos —en que

<sup>106</sup> Aylwin, Patricio, *El Reencuentro*, op cit, p.326-327

<sup>107</sup> Ortega Frei, Eugenio, op cit, p. 343

<sup>108</sup> *Ibíd.*, p. 344

el socialismo aparecía notoriamente fragmentado permitiendo la hegemonía del Partido Comunista en el MDP—, una posición respecto a la campaña de elecciones libres, la inscripción de los partidos y de los ciudadanos en los registros electorales<sup>109</sup>.

Algunos partidos como la Izquierda Cristiana, optaron por el pragmatismo y la lucha electoral. Paulatinamente, el PS-Núñez y el PS-Almeyda también coincidieron en privilegiar esta estrategia, quedando el Partido Comunista en una situación de aislamiento y automarginación. En consecuencia, a mediados de 1987 surgió la Izquierda Unida, referente que vino a reemplazar en la práctica al MDP, incluyéndolo e incorporando al Mapu, la Izquierda Cristiana y el Partido Radical.

Si bien los esfuerzos por lograr elecciones libres y competitivas en lugar de un plebiscito chocaron con el portón del rechazo gubernamental, los esfuerzos a nivel nacional desplegados por los partidos en la inscripción en los registros electorales resultaron una verdadera escuela cívica para toda una generación que jamás había votado.

Un elemento aún perturbaba dichas movilizaciones cívicas: la inscripción de los partidos (fundamental para contar con apoderados en las mesas de votaciones que fiscalizaran cualquier eventual fraude, además del derecho a propaganda televisiva). Aquí no hubo consenso. El PDC se inscribió, así como el Partido Radical y el Humanista, mientras el PS-Núñez llamó a inscribir un partido único de oposición,

que reunió a personeros de distintos sectores de izquierda, e incluso de derecha democrática: el Partido por la Democracia, iniciativa que tuvo alguna acogida en dirigentes demócratacristianos como Gabriel Valdés, Renán Fuentealba y Andrés Palma, pero no en la mesa del partido encabezada desde agosto de 1987 por Patricio Aylwin, secundado por Andrés Zaldívar, Narciso Irureta, Edgardo Boeninger y Gutenberg Martínez.

A fines de ese año, la oposición llegó a la convicción que debía enfrentar el más polarizado y confrontacional de los escenarios de transición: el plebiscito del SÍ y el NO.

El verano de 1988 la oposición logró dar forma a un bloque sólido de partidos por la opción NO en el plebiscito. No se estaba en una competencia electoral, se estaba ante un desafío distinto: transformar la movilización social capitalizada durante años en movilización político-electoral para derrotar el régimen. Por el momento no se requería programa detallado —sólo un marco general que garantizara confianza en el electorado— ni candidato. Ese sería un desafío posterior.

De esta manera surgió la Concertación de Partidos por el NO, presentada públicamente el 2 de febrero de 1988 y que reunía al Partido Demócrata Cristiano, Partido Socialista de Almeyda, MAPU Obrero Campesino, MAPU, Partido Radical de Luis Fernando Luengo, Partido Radical de Enrique Silva Cimma, Izquierda Cristiana, Socialde-

<sup>109</sup> Una clara evaluación del PC y la izquierda en esos años en Guillaudat, Patrick y Pierre Mouterde, *op cit*, p.169-173

mocracia, Partido Socialista de Núñez, Partido Democrático Nacional, Partido Humanista, Unión Socialista Popular y Unión Liberal Republicana. En las siguientes semanas se incorporaron el Partido Socialista sector de Manuel Mandujano y el Partido Socialista Histórico, conformando el pacto opositor al gobierno militar más amplio a la fecha. Sólo el PC y el MIR se restaron.

Un desafío no menor fue dotar de contenido a la opción NO. Si bien la motivación de impedir que el general Pinochet —nominado oficialmente en agosto de 1988— se prolongara en el poder era suficientemente aglutinadora, resultaba necesario explicitar una serie de cambios y transformaciones que la opción NO conllevaba.

Entre las propuestas formuladas —el marco general garantizador— la naciente Concertación proponía:

*“Realización al más breve plazo posible de elecciones libres de Presidente de la República, con mecanismo de segunda vuelta y por un período de cuatro años, así como de un Congreso Nacional con facultades constituyentes, íntegramente elegido por sufragio popular.*

*Respaldar los consensos alcanzados en materia de derechos humanos, asegurar la justicia y plena vigencia de los derechos consagrados en la Declaración Universal de Derechos Humanos y en el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos.*

*Derogación de toda norma que establezca la proscripción ideológica o que impida el ejercicio pleno de la soberanía popular (...) Término del exilio y restitución de la nacionalidad a quienes hayan sido privados de ella”<sup>110</sup>.*

La oposición reunida en la Concertación logró recoger los dos elementos —según Manuel Antonio Garretón— que la opinión pública mayoritariamente expresaba en las encuestas: los deseos de cambio político, realizado en orden y paz. Ello permitía otorgarle al plebiscito un significado de rechazo a la persona de Pinochet y a su marco institucional, para reemplazarlo por otro que, sin producir vacíos de poder, se imponía dentro de las reglas del juego. Otro elemento importante que la Concertación entendió desde un primer momento fue la conducción y organización unificada. Añade Garretón:

*“ Toda la historia anterior conspiraba para ello. Había problemas extremadamente complejos que resolver, como la desigualdad de peso político entre los partidos concertados, la distinción entre partidos legales y partidos de hecho que no tenían acceso a prerrogativas legales, la relación de los partidos de la Concertación con el Partido Comunista, las disputas por los liderazgos de la campaña que tendría indudables proyecciones para el futuro, la relación con las organizaciones sociales que se plebaban a la campaña por el NO. Todo ello podía hacer estallar la coalición”<sup>111</sup>.*

Todas esas aprehensiones eran fundadas, pero el pragmatismo y el sentido de realidad y responsabilidad permitieron llevar a cabo una campaña impecable y la figura de Patricio Aylwin como rostro emble-

<sup>110</sup> Declaración Constitutiva de la Concertación de Partidos por el NO, Revista APSI, N° 238, 8-14 de febrero de 1988, p. 5

<sup>111</sup> Garretón, Manuel Antonio, *op cit*, p. 422-423



mático del conglomerado en su calidad de vocero, quedó instalada en una privilegiada posición.

*“Se inició así —sostiene Patricio Aylwin— la fase final de nuestra larga lucha contra la dictadura. Los demócratas nos reencontrábamos, superando nuestras diferencias, en el esfuerzo común para ganar el plebiscito con el NO y, de ese modo, abrir camino a la democracia, derrotando a Pinochet en su propia cancha”*<sup>112</sup>.

La campaña del NO, resultó ser de una gran calidad, amplitud y pluralismo, enfatizando la llegada de un nuevo tiempo, en paz, sin miedo y con esperanza, optimismo, seguridad y tranquilidad. Por su parte, la campaña gubernamental del SÍ se basó en la confrontación descalificatoria, apelando a los traumas del pasado y la incertidumbre del desorden, así como en sembrar miedo y temor en la población en caso de perder el SÍ.

El 5 de octubre de 1988 la ciudadanía se manifestó mayoritariamente por la opción NO alcanzando un 54.7% de las preferencias., mientras el general Pinochet obtuvo un 43%<sup>113</sup>.

*“¡Era el primer fruto del ‘reencuentro de los demócratas’ que abría la puerta para recuperar la democracia que quince años antes habíamos perdido por su desencuentro! Ese triunfo nos imponía de inmediato una nueva tarea: reconstruir la democracia en Chile. Para lograrlo deberíamos fortalecer y ampliar ese reencuentro”*, sostiene Patricio Aylwin en el recuerdo de esas jornadas<sup>114</sup>.

El período entre el triunfo en el plebiscito y las elecciones presidenciales y parlamentarias de diciembre de 1989, tuvo para la Concertación como desafío mayor mantener la unidad lograda —ahora con la responsabilidad de consensuar candidato, pacto parlamentario y programa de gobierno—, además de negociar un conjunto de reformas constitucionales con el gobierno militar, las que se plebiscitarían a mediados de aquel año.

El primer paso fue la fundación de la Concertación de Partidos por la Democracia, alianza que alcanzaría el gobierno con que el país inauguraría la nueva etapa democrática. Ello ocurrió días después del plebiscito.

Luego, vino la elección del candidato, tema que no fue menor. El PDC consideraba tener la mejor opción para designar candidato y en esto tuvo apoyo de algunos sectores socialistas. Si bien al interior del partido había importantes e indiscutibles candidatos como Gabriel Valdés, Andrés Zaldívar, Sergio Molina y Eduardo Frei Ruiz-Tagle, finalmente —no sin una agria polémica en torno a supuestas adulteraciones de padrones electorales que culminaron con 2 militantes sancionados por el tribunal de disciplina del partido y que se tradujo en rudos intercambios epistolares entre Patricio Aylwin y Gabriel Valdés— fue la figura de Patricio Aylwin la que terminó imponiéndose dentro del partido primero y finalmente en la coalición —proclamación unitaria realizada el 6 de julio de 1989— dado el sólido liderazgo ejercido como vocero durante la campaña del NO.

<sup>112</sup> Aylwin, Patricio, *El reencuentro...*, op cit, p.342

<sup>113</sup> De Ramón, Armando, op cit, p.281

<sup>114</sup> Aylwin, Patricio, *El reencuentro...*, op cit, p.371

Recuerda Aylwin el episodio de su nominación:

*“Tengo la conciencia absolutamente clara acerca de que no hubo incorrecciones. Y que yo, efectivamente, representaba o tenía el apoyo de la mayoría de mis camaradas. Un apoyo bastante grande. Por lo menos el 60% del partido (...) La Junta se reunió el 2 y 3 de febrero, y se planteó una moción de orden sobre el procedimiento de votación. Esa moción la ganó la tesis mía, y luego llegó el momento de inscribir la candidatura y la única que lo hizo fue la mía. Gabriel Valdés pidió la palabra y pidió que yo fuera proclamado por unanimidad”<sup>115</sup>.*

Respecto a los partidos que conformaron esta Concertación II fueron los mismos de la jornada anterior, con un reunificado Partido Socialista de Chile. Esto permitió mostrar una imagen de mayor solidez, unidad y responsabilidad política ante la opinión pública.

Sin embargo, en el campo de las elecciones parlamentarias hubo complicadas negociaciones. Subpactos, omisiones de algunos partidos en algunas circunscripciones a favor de partidos chicos —todo ello en virtud del sistema electoral binominal— y, a la vez, la Concertación compitiendo con candidatos del pacto de la izquierda (socialistas, izquierda cristiana, comunistas) denominado PAIS —Partido Amplio de Izquierda Socialista—. Un engorroso trabajo de “ingeniería electoral” que finalmente permitió a la Concertación ganar en la Cámara y el Senado, aunque en esta última el triunfo en las urnas no se veía reflejado en la correlación de fuerzas dado el peso

de los designados senadores institucionales, uno de los “enclaves” autoritarios heredados.

El programa con que la Concertación se presentó a las elecciones de 1989 se venía trabajando por equipos de especialistas desde hacía muchos meses. En lo económico social, el programa debía compatibilizar las legítimas aspiraciones de justicia social, con la estabilidad necesaria para evitar desconfianzas en los sectores sociales de la clase media. Las líneas generales del programa aseguraban un manifiesto compromiso con el bienestar duradero para los sectores postergados, sostenido y asegurado por un creciente proceso de crecimiento y de redistribución vía políticas públicas. La igualdad de oportunidades y de acceso a los beneficios fueron considerados como requisitos de la estabilidad democrática.

La economía de mercado y el rol de la empresa privada fueron asegurados explícitamente en el programa. El derecho de propiedad quedaba garantizado, así como la libertad de emprender inversiones, mientras, el Estado debía asumir un rol activo en desarrollar aquellas áreas del desarrollo en que el mundo privado —legitimado como agente productivo fundamental— no participaba (el llamado rol subsidiario del Estado). En materia laboral, la Concertación asumió un compromiso con el derecho de los trabajadores a mejorar su situación y a organizarse y demandar sus derechos, disminuidos ostensiblemente durante la década de los ochenta. Las

<sup>115</sup> Cavallo, Ascanio y Margarita Serrano, *op cit*, p.27



*Fuente: Archivo Fotográfico Museo Histórico Nacional*

reformas serían objeto de discusión entre trabajadores, empresarios y gobierno.

Ese fue el escenario que asumió la Concertación. Las políticas concretas serían materia de análisis y discusión parlamentaria una vez que el gobierno asumiese en propiedad el control del aparato administrativo del Estado.

En lo que dice relación a las negociaciones con el gobierno militar acerca de reformar algunos aspectos de la Constitución, el plebiscito de las 54 reformas aprobadas el 30 de julio de aquel año, permitió extirpar de la Carta algunas disposiciones autoritarias y antidemocráticas, como el artículo 8° que proscribía a los partidos marxistas, y elevar al rango constitucional los tratados internacionales en materia de derechos humanos, aunque las materias más importantes que constituían una fuerte injerencia de las Fuerzas Armadas en las decisiones políticas —duración en sus cargos de los comandantes en jefe de las FFAA., el rol del Consejo de Seguridad Nacional, el sistema electoral, los senadores designados— quedaron como temas pendientes —los llamados enclaves autoritarios. “*El factor crucial en la aprobación unánime por la Concertación del paquete plebiscitado* —señala Boeninger al respecto— *fue la convicción de que lo fundamental era asegurar la transferencia del gobierno, aunque no se lograra la simultánea y equivalente transferencia del poder*”<sup>116</sup>.

Ello debería ocurrir como parte de la dinámica propia del ejercicio del gobierno y de los mecanismos de la democracia. El 11 de marzo de 1990, tras haber derrotado 3 meses antes con un 55,1% de los votos al candidato de la derecha, el ex ministro de Hacienda Hernán Büchi (29,4%) y al candidato independiente Francisco Javier Errázuriz (15,5%)<sup>117</sup>, la Concertación de Partidos por la Democracia asumió como coalición gobernante encabezada por el primer presidente de la recuperada democracia, don Patricio Aylwin Azócar.

“...*Fui candidato a regidor y a diputado en mi juventud y perdí y saqué cola y después fui senador y presidente del partido, y peleé y defendí al gobierno de Frei y negocié con Salvador Allende (...) y seguí luchando en la dictadura por recuperar la democracia, por vocación. Por un compromiso con la democracia, con la libertad, con la justicia, con los valores en los que creo, pero no pensando en que era para llegar un día a la Presidencia de la República. Aunque cuando tenía 7 u 8 años, mi abuelo materno me decía: ‘Tú vas a ser Presidente de la República’. Creo que lo mismo se lo decía a todos los nietos*”<sup>118</sup>.

<sup>116</sup> *Edgardo Boeninger, op cit, p. 364*

<sup>117</sup> *Cañas Kirby, Enrique, op cit, p.287*

<sup>118</sup> *Cavallo, Ascanio y Margarita Serrano, op cit, p.28*

## Bibliografía

- **Arriagada, Genaro**, Por la razón o la fuerza. Chile bajo Pinochet, Ed. Catalonia, 1998
- **Aylwin Azócar, Patricio**, El reencuentro de los demócratas, del golpe al triunfo del NO, Ed. B, 1998
- **Boeninger, Edgardo**, Democracia en Chile. Lecciones para la gobernabilidad, Ed. Andrés Bello, 1997
- **Cañas Kirby, Enrique**, Proceso político en Chile 1973-1990, Ed. Andrés Bello, 1997
- **Cavallo, Ascanio y Margarita Serrano**, El poder de la paradoja, 14 lecciones políticas de la vida de Patricio Aylwin, Uqbar Ediciones, 2013
- **Correa, Sofía, Consuelo Figueroa, Alfredo Jocelyn-Holt, Claudio Rolle y Manuel Vicuña**, Historia del siglo XX chileno, Ed. Sudamericana, Santiago de Chile, 2001
- **De Ramón, Armando**, Historia de Chile, Ed. Catalonia, 2003
- **Dooner, Patricio**, Crónica de una democracia cansada, ICHEH, 1985
- **Etchepare Jensen, Jaime**, Surgimiento y evolución de los partidos políticos en Chile, 1857-2003, Ed. Universidad Católica de la Santísima Concepción, Concepción, 2006.
- **Fortunatti, Rodolfo**, La Democracia Cristiana y el crepúsculo del Chile popular, Cuadernos de la Memoria, 2012
- **Garretón, Manuel Antonio**, La oposición política y el sistema partidario en el régimen militar chileno. Un proceso de aprendizaje para la transición. En: Paul W. Drake e Iván Jaksic (Editores), El difícil camino hacia la democracia en Chile 1982-1990, Flacso, 1993
- **Gazmuri, Cristián**, et al, Eduardo Frei Montalva y su época, Ed. Aguilar, tomo II, 2000
- **Gazmuri, Cristián**, et al, Eduardo Frei Montalva (1911-1982), Ed. Fondo de Cultura Económica, 1996
- **González, Miguel y Arturo Fontaine**, (Eds.), Los mil días de Allende, CEP, 1997, en [www.cepchile.cl](http://www.cepchile.cl)
- **Guillaudat, Patrick y Pierre Mouterde**, Los movimientos sociales en Chile 1973-1993, Ed. LOM, 1998
- **Harmer, Tanya**, El gobierno de Allende y la guerra fría interamericana, Ediciones UDP, Santiago de Chile, 2013.

- **Kornbluh, Peter**, Pinochet: los archivos secretos, Ed. Crítica, 2004
- **Meller, Patricio**, Un siglo de economía política chilena (1890-1990), Ed. Andrés Bello, 1996
- **Ortega Frei, Eugenio**, Historia de una Alianza, CED-CESOC, 1992
- **Valenzuela, Arturo**, El quiebre de la democracia en Chile, Ediciones UDP, 2013
- **Vásquez, David**, Eduardo Frei Montalva: breves notas biográficas, en Eduardo Frei Montalva, Fe, Política y Cambio Social, BCN, 2013
- **Vial Gonzalo**, et al, Historia del Senado de Chile, Ed. Andrés Bello, 1995
- **Cámara de Diputados**, sesión 22 de agosto de 1973, [en línea], Santiago de Chile, [http://es.wikisource.org/wiki/Presentaci%C3%B3n\\_del\\_proyecto\\_de\\_Acuerdo\\_de\\_la\\_C%C3%A1mara\\_de\\_Diputados\\_del\\_22\\_de\\_agosto\\_de\\_1973](http://es.wikisource.org/wiki/Presentaci%C3%B3n_del_proyecto_de_Acuerdo_de_la_C%C3%A1mara_de_Diputados_del_22_de_agosto_de_1973)
- **Comisión Nacional de Verdad y Reconciliación** (Informe Rettig), 1991, Informe, tomo I, [http://www.ddhh.gov.cl/ddhh\\_rettig.html](http://www.ddhh.gov.cl/ddhh_rettig.html)
- **Senado**, sesión 35, 11 de julio de 1973

Documentos, archivos, publicaciones periódicas y prensa

- **APSI** N° 238, 8-14 de febrero de 1988
- **Archivo Histórico Gabriel Valdés**, en <http://www.ahgv.cl>



*Fuente: Archivo Fotográfico Museo Histórico Nacional*

## Aspectos económicos del gobierno de don Patricio Aylwin Azócar: Resultados de su gobierno de “crecimiento con equidad”

*M<sup>a</sup> Soledad Larenas Salas\**

### **Introducción**

En general, hay coincidencia entre diversos estudios y autores respecto a que las condiciones en que Patricio Aylwin recibió el país en materia económica, distaban del discurso triunfalista de parte del candidato presidencial de la dictadura; al contrario, el país mostraba los estragos de dos profundos ajustes económicos, un déficit fiscal mal estimado, y enormes desigualdades sociales y económicas que incrementaban los desafíos a resolver.

En este contexto, la tarea asumida por don Patricio Aylwin el año 1990 de guiar un retorno a la democracia luego de 17 años de dictadura, que no sólo dejó grandes heridas en la sociedad y cambios estructurales en el modelo político sino también gran sufrimiento y demandas insatisfechas en materia económica, resultaba de inmensas proporciones. Al mirar en retrospectiva aquel gobierno, la tentación de trivializar lo que se debió hacer, nos podría llevar a declaraciones injustas sobre el rol y la tarea cumplida por quienes con valentía y responsabilidad asumieron la transición hacia lo que Chile es hoy: una democracia, con defectos y crisis, pero democracia al fin.

La generación que vivió bajo el gobierno militar en el país sabe y valora lo logrado en materia económica y social por el gobierno de Aylwin, gobierno disciplinado y austero en la aplicación de un programa económico sostenible en el tiempo, entre cuyos logros destacan la reducción de la inflación y la deuda externa. Chile ganó nuevos mercados para diversificar sus exportaciones y se abrieron oportunidades para el intercambio cultural y la inversión en capital humano que darían sus frutos a futuro. Asimismo, a pesar del mezquino presupuesto público heredado de la dictadura, se alcanzó un acuerdo político que permitió llevar a cabo una reforma tributaria con la que se pudieron financiar medidas de política social que significaron importantes mejoras para los jubilados y los sectores menos favorecidos del país. En un país con una acumulación de necesidades materiales, frustraciones y menoscabo arrastradas por largos años, era una gran tentación caer en el populismo y entregar promesas de cambios radicales sin un respaldo financiero. Se optó por los equilibrios y la gradualidad, poniendo siempre como norte el bienestar de todos los chilenos, una sociedad sin egoísmo, muy lejana al paradigma neoliberal que tantos critican, pero en que obsecuentemente actúan. Don Patricio, en ocasión del Congreso Democratacristiano de 1991 señaló:

*\*Ingeniero Comercial, Master of Arts in Economics (Lovaina), profesional de la Unidad de Asesoría Presupuestaria del Senado.*



*“Para mí, el primer principio, a la luz de la jerarquía de los valores cristianos, es que la peor inmoralidad es el egoísmo, egoísmo que se traduce en la búsqueda de la satisfacción personal y en el olvido del amor al prójimo; que se traduce en el afán de pensar solo en uno mismo o en el grupo pequeño que lo rodea, y no tener ojos ni corazón para ver y sentir lo que les pasa a los demás. Egoísmo que se traduce en indiferencia ante el dolor ajeno. Los dos mayores escándalos de nuestro tiempo, las dos mayores inmoralidades ante las cuales muchos no han rasgando jamás vestiduras, son las violaciones a los derechos humanos y la miseria, el abismo entre los ricos y los pobres”<sup>1</sup>.*

En este capítulo nos centraremos en esbozar un diagnóstico de las necesidades insatisfechas y acumuladas hacia finales de la década de los años 80, la situación externa y los desafíos en materia macroeconómica para afrontar o al menos aminorar las brechas sociales existentes.

En este capítulo se abordan las ideas y pensamientos de Patricio Aylwin respecto a los desafíos económicos y sociales, sustentados en el pensamiento humanista cristiano. La crítica a los fundamentos del modelo neoliberal exacerbado es un continuo en los planteamientos de don Patricio. Complementa esta visión un análisis de las principales variables macroeconómicas.

En su discurso del 12 de marzo de 1990 en el Estadio Nacional, el mandatario definió los fundamentos de su gobierno en materia social con incidencia sobre el gasto público y la política económica:

*“;Tenemos que ser capaces de reconstruir la unidad de la familia chilena! Sean trabajadores o empresarios, obreros o intelectuales; abrir cauces de participación democrática para que todos colaboren en la consecución del bien común; acortar las agudas desigualdades que nos dividen y, muy especialmente, elevar a niveles dignos y humanos la condición de vida de los sectores más pobres; cuidar de la salud de nuestros compatriotas, lograr relaciones equitativas entre los actores del proceso económico, abrir a nuestros jóvenes acceso a los conocimientos y oportunidades de trabajo y de progreso propias del tiempo que vivimos; promover la participación y dignificación de la mujer en la sociedad chilena; dar a nuestros ancianos el respeto que merecen; impulsar el crecimiento y asegurar la estabilidad de nuestra economía; mejorar los términos de intercambio de nuestro comercio exterior; defender al medio ambiente y la adecuada conservación de nuestros recursos naturales renovables...”.*

Consciente de las grandes demandas sociales acumuladas durante tantos años, que agudizaron y profundizaron las diferencias entre los chilenos, Aylwin hizo patente las restricciones bajo las cuales tendría que implementarse su programa de gobierno, fijando asimismo las prioridades:

*“Nuestro programa es vasto; los requerimientos son múltiples. Hay muchas necesidades largamente postergadas que esperan ser satisfechas. No podremos hacer todo al mismo tiempo. Debemos establecer prioridades. Lo justo es empezar por los más pobres. Es mucha la gente con problemas. Daremos la primera prioridad a los que realmente son más necesitados.”*

<sup>1</sup>Aylwin, Patricio, “El deber de soñar con un mundo mejor” discurso en el Congreso ideológico del Partido Demócrata Cristiano, 1991, p.12, en: <http://www.memoriachilena.cl/602/w3-article-9090.html>

Desde la perspectiva económica en su discurso reconoce en el crecimiento económico una opción para salir de la pobreza, crecimiento que requería incentivos al ahorro e inversión, así como estímulos a la iniciativa creadora, sin descuidar por ello la justicia social. En tal sentido señaló:

*“Nuestro país pertenece al mundo en desarrollo. Nuestro ingreso nacional por habitante es bajo; si lo distribuyéramos por igual entre los 12 millones de chilenos, nadie quedaría satisfecho y detendríamos el crecimiento. Para salir de la pobreza tenemos que crecer y esto exige estimular el ahorro y la inversión, la iniciativa creadora, espíritu de empresa. Las políticas gubernamentales deberán conciliar los legítimos requerimientos en la satisfacción de las necesidades fundamentales, con espíritu de justicia social, con las exigencias ineludibles del crecimiento”*<sup>2</sup>.

El año 1990, luego de 17 años, un presidente democráticamente elegido retoma la tradición de dirigirse al Congreso Pleno, el 21 de mayo, para dar cuenta de lo realizado en su gestión. En su primer discurso establece las tareas esenciales de su gobierno:

*“1° Esclarecer la verdad y hacer justicia en materia de derechos humanos, como exigencia moral ineludible para la reconciliación nacional;*

*2° Democratizar las instituciones;*

*3° Promover la justicia social, corrigiendo las graves desigualdades e insufi-*

*ciencias que afligen a grandes sectores de chilenos;*

*4° Impulsar el crecimiento económico, desarrollo y modernización del país, y*

*5° Reinsertar a Chile en el lugar que históricamente se había ganado en la comunidad internacional”*<sup>3</sup>.

En materia económica las cinco tareas tenían en mayor o menor grado impacto sobre el gasto público y por tanto impacto sobre la economía. Sin embargo, a fin de hacer abordable el análisis económico de las medidas impulsadas durante el gobierno del Presidente Aylwin nos concentramos en las tareas 3 y 4.

Don Patricio Aylwin permanentemente destacó su misión como cristiano en la política y como presidente de todos los chilenos y chilenas, por ello la relación entre la persona, la libertad y el bien común son para él posibles. Así lo explicita en su discurso ante la Democracia Cristiana cuando declaró:

*“Nosotros creemos que ambos enfoques —individualismo— liberal y estatismo colectivista — son equivocados. En primer lugar, para nosotros, la persona humana es mucho más que simple individuo. El individuo es un miembro de una masa, es uno de muchos. La persona es un ser singular, dotado de un espíritu divino, llamado a un destino trascendente. La persona es titular de derechos inviolables; la persona es sujeto de la historia. Cada persona, cada ser humano, es una persona; jamás es*

<sup>2</sup> Aylwin, Patricio, Discurso Estadio Nacional, 12 de marzo de 1990 en: <http://www.gob.cl/2014/12/15/el-discurso-con-que-patricio-aylwin-reinauguro-la-democracia/>

<sup>3</sup> Aylwin, Patricio. Discurso 21 de mayo de 1990 ante el Congreso Pleno. Disponible en: [http://historiapolitica.bcn.cl/mensajes\\_presidenciales](http://historiapolitica.bcn.cl/mensajes_presidenciales)

*simplemente un número, jamás es solamente parte de una masa. Cada ser humano tiene la dignidad de ser hijo de Dios y posee derechos inalienables que jamás le pueden desconocer*<sup>4</sup>.

## El país que recibió

Durante la dictadura militar, Chile creció a una tasa promedio de 2,9%. Cabe señalar que el año 1982 nuestra economía se hundió en una recesión que significó tasas de desocupación de 19,6% a nivel país; la quiebra de empresas, familias que perdieron sus trabajos y viviendas, generándose un desastre económico y social. En cuanto al Estado, éste había sido reducido en su envergadura y muchos servicios esenciales se encontraban en condiciones de abandono y precariedad; así, el gasto público, sobre todo en las áreas sociales como lo son educación, vivienda y salud, estaba en niveles muy por debajo de los observados a comienzos de la década de los años 70. En este sentido señala Ricardo Ffrench-Davis “*El gasto público registrado, como proporción del PIB, se redujo algo más de un cuarto respecto de los niveles que había alcanzado hacia fines de los años sesenta*”<sup>5</sup>.

Si bien el desempeño económico de la dictadura mejoró a partir de 1986, este repunte no logró superar desequilibrios significativos, tal como añade Ffrench-Davis:

*“Durante el bienio 1988-1989, una serie de variables macroeconómicas mostraban tendencias inconsistentes a mediano plazo. La demanda agregada había crecido en el bienio velozmente, 22%; el PIB había aumentado 18%. El volumen de las exportaciones aumentó vigorosamente en el bienio, pero las importaciones se expandieron aún más rápido. La brecha entre gasto y producción fue cubierta por el mejoramiento de los términos del intercambio, que alcanzó 5% del PIB en 1989 respecto de 1987. La producción, a su vez, pudo crecer tan fuertemente gracias a la existencia de capacidad ociosa. La capacidad productiva se expandió menos de 8% en el bienio, copándose entonces la capacidad instalada y registrándose un recalentamiento de la economía. Ello se expresó en una significativa aceleración de la inflación y en un deterioro del sector externo. La inflación anual llegó a 23%, a comienzos de 1990, con lo que duplicó la tasa de 1988”*<sup>6</sup>.

La recuperación y tránsito hacia un sistema democrático requería recuperar las tradiciones también en materia económica; así, en octubre de 1990 a propósito de la primera discusión del presupuesto de la nación en el Congreso Nacional, el Ministro de Hacienda Alejandro Foxley explicaba al país la ralentización observada durante 1990 y el contexto histórico del desempeño económico del país, señalando:

*“A comienzos de los años setenta nuestra economía vivía también una situación de exceso de gasto y una crisis petrolera. El mismo fenómeno se repitió en 1979 y la crisis se arrastró y se postergó hasta irrumpir con inusitada intensidad en el periodo 1982-1983. En ambas ocasiones el Gobierno de la época aplicó políticas de ajuste en la economía. ¿Cuáles fueron sus resultados?*

<sup>4</sup> Aylwin, Patricia, “*El deber de soñar con un mundo mejor*”, *op cit.*

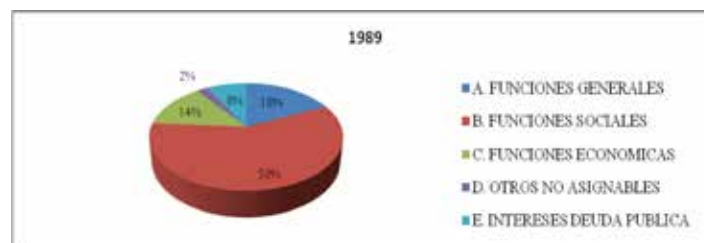
<sup>5</sup> Ffrench-Davis, Ricardo, *Crítica al Experimento Monetario Chileno*, CIEPLAN, Colección Estudios N.º9, 1982, p. 9

<sup>6</sup> Ffrench-Davis, Ricardo, “*Chile, entre el neoliberalismo y el crecimiento con equidad*”, disponible en: [http://www.plataformademocratica.org/Publicaciones/23043\\_Cached.pdf](http://www.plataformademocratica.org/Publicaciones/23043_Cached.pdf)

Como consecuencia de la política de ajuste, en 1975-1976 el producto cayó en un 12,9 por ciento y se tardó 7 años en recuperar el nivel de PGB anterior. El poder adquisitivo de los salarios y las pensiones cayó drásticamente, y el desempleo se triplicó, alcanzando un nivel que entonces parecía desorbitado: 19,9 por ciento. Además, se comprometió el crecimiento de los años siguientes, al caer la tasa de inversión a solo un 12,7 por ciento del Producto Geográfico Bruto<sup>7</sup>.

Respecto al rol del Estado en materia social, en términos relativos, en la distribución funcional del presupuesto de la nación<sup>8</sup> del año 1989, como lo muestra el gráfico 1, un 58% se destinaba a funciones sociales (Salud, Vivienda, Previsión, Educación, Programas de Empleo, y Otros Social), situación que al último año de gobierno del presidente Aylwin llegó al 63,1% (ver gráfico 2). Asimismo, se observa que el año 1989 el pago de intereses de la deuda pública equivalía al 8% del presupuesto del sector público, rebajándose en 1993 a 5,8% (ver gráfico 2); también se redujeron los recursos para aquellos gastos denominados “No Asignables”.

Gráfico 1: Distribución funcional del gasto público año 1989. En porcentajes.



Fuente: Elaboración propia sobre la base de datos publicados en Estadísticas de las Finanzas Públicas 1989-1998, Dipres, <http://www.dipres.gob.cl/594/w3-article-22753.html>

El gasto social y más específicamente el gasto destinado al sector salud era el reflejo no sólo de la ausencia del Estado en cumplir su tarea de garantizar acceso a la población, especialmente a la más desprotegida, sino también de una pésima gestión. Esto se hace patente en que las comunas de menores ingresos del país mostraban indicadores tanto de nutrición como de mortalidad infantil inferiores al promedio nacional e inferiores a los niveles recomendados por los organismos internacionales. Durante la dictadura la atención primaria fue traspasada a los municipios, lo que se tradujo en desfinanciamiento y caída en la calidad de los servicios. Todo ello para desarrollar y fortalecer un mercado privado de la salud, tal como lo expresó el Presidente Aylwin: “*Esto se refleja en la disminución, entre*

<sup>7</sup> Exposición sobre el Estado de la Hacienda Pública año 1990, en: <http://bibliotecadigital.dipres.gob.cl/handle/11626/7654>

<sup>8</sup> La distribución funcional del gasto del Gobierno Central comprende: A. Funciones Generales (Gobierno, Defensa, y Justicia y Seguridad); B. Funciones Sociales (Salud, Vivienda, Previsión, Educación, Programas De Empleo, y Otros Social), C. Funciones Económicas (Promoción y Regulación Actividad Productiva, e Infraestructura); D. Otros No Asignables; y E. Intereses Deuda Pública.



*Presidente del Senado don Gabriel Valdés recibe al Presidente Aylwin para cuenta del 21 de mayo de 1990.  
Fuente: Historia Política, BCN*

1974 y 1989, del gasto fiscal por habitante en un 43 por ciento; el aporte fiscal a salud disminuyó de un 7,2 por ciento a un 3,5 por ciento del gasto total del Fisco. Por último, la inversión real en salud respecto al gasto público total bajó de un 9,7 por ciento a un 5,7 por ciento”<sup>9</sup>. La infraestructura, equipos y maquinarias también fueron descuidados. La situación que describió don Patricio ante el Congreso en 1990 fue la siguiente:

*“Resultado de esta política es el gravísimo deterioro existente en el nivel de conservación de edificios, equipos y vehículos en el área de la salud. De las 703 ambulancias existentes en el sector público, un 53 por ciento está en mal estado o fuera de servicio. En los equipos de lavandería de los hospitales, el 90 por ciento de las lavadoras y centrifugas están deterioradas, y en cuanto a las centrales térmicas, el 40 por ciento de las calderas están paralizadas”*<sup>10</sup>.

Por ello era urgente un Estado que contara con recursos financieros y recompensar al recurso humano que a pesar de haber sufrido durante largos años de condiciones laborales y salariales desmejoradas, continuó sirviendo a la ciudadanía.

La vorágine liberalizadora de los mercados que conocimos en la década de los años 80, alcanzó al sector inmobiliario y sus respectivas consecuencias sobre el uso y precio del suelo, así como un crecimiento de las ciudades guiado sólo por el afán de obtener ganancias rápidas y el decreciente gasto público en vivienda, que descuidó la construcción de viviendas sociales, dando por resultado un preocupante déficit

habitacional y presupuestario para el sector: la inversión llegó sólo al equivalente de 1,2% del PIB en 1990. De esta situación dio cuenta el presidente el 21 de mayo de 1990 en los siguientes términos:

*“El gasto global neto y los recursos para financiar la inversión del Ministerio de Vivienda y Urbanismo que se consideran en el presupuesto de este año son inferiores en más de un 7 por ciento a los niveles reales observados en promedio durante los dos años anteriores. Adicionalmente, si se quiere mantener el mismo nivel de gasto real de 1989 en el subsidio indirecto que ese Ministerio realiza en la venta de letras hipotecarias, la disponibilidad de recursos implicaría este año un déficit que se estima superior a los 3 mil millones de pesos.*

*Otra limitación para el desarrollo de programas habitacionales reside en la descapitalización y pérdida de reservas de suelo urbano, como resultado de la enajenación de activos disponibles realizada durante la Administración anterior. En varios casos, dichos recursos fueron aportados a programas habitacionales por valores muy inferiores a su tasación comercial y no se adquirieron los terrenos necesarios para el normal desarrollo de programas futuros”*<sup>11</sup>.

La educación pública, que conoció una importancia creciente durante el gobierno del Presidente Frei Montalva, con la ampliación del acceso de sectores sociales para quienes había sido privativo el acceso a la enseñanza media y universitaria, durante la dictadura, esos avances fueron revertidos, según lo expresó el presidente Aylwin: *“La situación que heredamos en materia educacional presenta problemas en cuanto a la calidad*

<sup>9</sup> Aylwin, Patricio. Discurso 21 de mayo de 1990 ante el Congreso Pleno. Disponible en: [http://historiapolitica.bcn.cl/mensajes\\_presidenciales](http://historiapolitica.bcn.cl/mensajes_presidenciales)

<sup>10</sup> *Ibíd.*

<sup>11</sup> *Ibíd.*

de la enseñanza, la alta desigualdad existente entre los distintos tipos de establecimientos y su fuerte fragmentación. A ello hay que agregar otros tres elementos que agravan su crisis”. Los elementos a que se refería el presidente fueron: 1) la disminución de recursos estatales para la educación pública; 2) la “municipalización” de escuelas y liceos que no logró los resultados proyectados y esperados; y 3) las condiciones de la función docente con un grave deterioro en todos los niveles.

Esta breve descripción de tres áreas sociales que todo gobierno tiene a su cargo gestionar eficiente y eficazmente, denotan los niveles de necesidades y demandas sociales insatisfechas que debían ser abordadas con rapidez pero sin que ello significara resolver urgencias desatendiendo necesidades de largo plazo.

Así, el Presidente Aylwin dio cuenta de la situación del país ante el Congreso Pleno el año 1990, enfatizando las carencias que enfrentaba el sistema público de salud, la precariedad del sector educacional, la situación de los deudores habitacionales y las paupérrimas condiciones a que habían sido llevados los trabajadores de los diversos sectores. El país se enfrentaba también a un dilema respecto a cuál sería el modelo económico más adecuado para, por una parte, dar respuesta a tantas necesidades urgentes desde el punto de vista humano, y por otra, no volver a someter al pueblo chileno a un proceso de ajuste económico sin tener una mínima certeza de sus consecuencias. Al respecto, el presidente ante el Congreso declaraba:

*“En los últimos años, Chile ha experimentado un crecimiento económico y modernizaciones importantes en diversos sectores de la actividad nacional. Sin embargo, esta situación positiva coexiste con la presencia de desigualdades muy profundas. Si ellas persisten sin un pronto y efectivo avance para superarlas, corremos el riesgo de consolidar dos países distintos y antagónicos: uno, el Chile de los que tienen acceso a la modernidad y a los frutos del crecimiento; y otro, el de los marginados, socialmente excluidos de la vida moderna, convertidos en carga para la sociedad”*<sup>12</sup>.

### **La propuesta económica del gobierno**

Si bien durante la campaña presidencial el entonces candidato Patricio Aylwin en sus declaraciones sostuvo que su intención en materia económica era mantener lo bueno que se había hecho y mejorar las deficiencias, se había abierto la puerta a la idea de mantener la estructura del modelo pero con un giro hacia un rol activo del Estado en materia social, decisión que ha recibido múltiples críticas a lo largo de los años. Sin embargo, sí hubo una inflexión respecto al papel del Estado en la economía, se desechó el paradigma imperante entre los economistas en ese entonces de que el crecimiento por sí mismo acabaría con la pobreza y las desigualdades. En palabras de don Patricio: *“Es evidente que, para superar esa dualidad, la llamada política del “derrame” no constituye un camino viable ni eficaz. Que el crecimiento por sí mismo mejore la situación de los más destituidos puede tardar varias décadas. Y, como nos dijo Su Santidad Juan Pablo II, “Los pobres no pueden esperar”*<sup>13</sup>.

<sup>12</sup> *Ibíd.*

<sup>13</sup> *Ibíd.*

Los términos en los que Aylwin propuso la senda económica que seguiría su gobierno, fueron el convencimiento de que el crecimiento es la fuente del progreso y el motor primordial de éste es la empresa privada, siendo el rol del Estado estimular el desarrollo utilizando los recursos públicos con la máxima eficiencia posible; regulando la actividad de los mercados mediante normas generales. En este punto recalcó:

*“Si hay imperfecciones importantes o ineficiencia de los mercados en la asignación de recursos, intervendremos a través de medidas correctivas que, en la medida de lo posible, deberán persistir sólo por el tiempo que sea estrictamente necesario (...) No es tarea del Estado asegurar rentabilidad a empresas determinadas o a sectores específicos. Su rol es garantizar un marco económico y político estable, que posibilite un desenvolvimiento normal de las actividades, sin más riesgo e incertidumbre que los propios de cada sector.*

*En armonía con estos principios, respetaremos los derechos de propiedad, buscando que se consoliden adecuadamente en aquellos casos donde aún existen situaciones de indefinición o controvertidas. Este es un principio que haremos efectivo en general, y específicamente en el caso de actividades como la minería, la agricultura y la pesca”<sup>14</sup>.*

Junto con la declaración del crecimiento como la fuente del progreso, el presidente Aylwin identificó como aquellos factores coadyuvantes al crecimiento y que llevarían a nuestro país a un estadio superior del desarrollo, los siguientes:

**Compromiso de control de la inflación:** *“El control de la inflación es responsabilidad conjunta del Banco Central y del Gobierno. Conscientes de los riesgos que la situación macroeconómica encierra, ambas autoridades estamos llevando a cabo una política de ajuste que disminuya las presiones de demanda, detenga el rebrote inflacionario y permita retornar a una vía de crecimiento estable que armonice los aumentos en el gasto con los incrementos en nuestra capacidad productiva”<sup>15</sup>.*

**Reforma Tributaria:** El año 1990 el ejecutivo presentó un proyecto de ley de reforma tributaria que fue aprobado prontamente por el Congreso Nacional, para hacer frente a las demandas sociales y también para cubrir el magro presupuesto heredado de la dictadura, inferior en US\$380 millones a lo proyectado. Esta situación ponía en serio riesgo no sólo el llevar a cabo un programa de gobierno, sino también generaba desequilibrios sociales en momentos difíciles y luego de tantos años en que la población estuvo sometida a una vida carenciada y con un Estado ausente en temas como salud, vivienda, seguridad social y educación.

**Renegociación y pago de la Deuda Externa:** La deuda externa total ascendía a US\$16,3 millones que representaba el 64% del PGB y 1,7 veces las exportaciones de bienes y servicios. Los intereses pagados en 1989 equivalían al 7% PGB<sup>16</sup>.

**Necesidad y perspectivas de inversión:** *“La recuperación de la economía chilena en los últimos años, junto a la baja inversión, agotó prácticamente la capacidad productiva disponible en 1989. Para mantener una tasa anual de*

<sup>14</sup> *Ibid.*

<sup>15</sup> *Ibid.*

<sup>16</sup> *Ibid.*



crecimiento del 5% se requiere de un esfuerzo de inversión del sector privado sostenidamente superior al que se realizó durante el Régimen anterior”<sup>17</sup>.

**Desarrollo tecnológico:** “Nuestro objetivo es que, mediante un apoyo eficiente del Estado, sobrepasemos la barrera del atraso tecnológico, incorporando cada vez mayor valor agregado a nuestros productos. Este es un camino de grandes esfuerzos, en el cual no es posible quemar etapas y en el que hay que consolidar cada paso. La filosofía que orienta nuestra acción de apoyo para sobrepasar la barrera del atraso tecnológico es la de hacerlo promoviendo la cooperación y la asociación entre los empresarios y el Estado”<sup>18</sup>.

En cuanto al rol de la Corporación de Fomento, el Presidente señaló: “Atribuimos a CORFO una significativa función en el aumento de la inversión productiva para acelerar el crecimiento. Puede lograrlo incrementando los volúmenes de crédito disponibles para las empresas, proporcionando asistencia técnica y capacitación a pequeñas empresas a través de SERCOTEC, y realizando estudios de factibilidad de inversiones e innovación tecnológica. También privilegiará créditos a empresas más intensivas en trabajo para contribuir a generar más y mejores empleos productivos, y fomentará la competitividad y productividad nacionales a través de los estudios aplicados que realizan sus institutos de investigación”<sup>19</sup>.

**Comercio internacional:** “Para intensificar las relaciones comerciales, ProChile abrirá diversas oficinas comerciales y reforzará otras. Paralelamente, se

ha programado el envío de misiones comerciales con determinante participación del sector privado a México, los países escandinavos, la Comunidad Económica Europea, Europa Central y el Medio Oriente. Esto será complementado con un perfeccionamiento de la información comercial y la organización, conjuntamente con los exportadores chilenos, de campañas especiales de difusión para colocar nuestros productos en los difíciles mercados internacionales”<sup>20</sup>.

**Protección del medio ambiente:** “Se necesita de una política de largo plazo que dé sustentabilidad a nuestro crecimiento. Con ese fin, se ha creado la Comisión Nacional del Medio Ambiente”<sup>21</sup>.

**Minería:** “Los objetivos de nuestra política minera son varios: asumir un rol de mayor liderazgo en la industria minera, en especial del cobre; incentivar el flujo de inversión en el sector; diversificar la producción minera, reduciendo la alta participación relativa del cobre; aumentar la presencia directa de empresas chilenas en los mercados consumidores a través de la integración con empresas locales; compatibilizar el desarrollo minero con la preservación del medio ambiente; coordinar decisiones de producción e inversión de los productores con el fin de evitar impactos negativos en los mercados, y fomentar la pequeña minería para conformar un estrato eficiente y estable de pequeños productores”<sup>22</sup>.

**Agricultura:** “Nuestro Gobierno tiene un compromiso central con el desarrollo campesino, que se traducirá, además de las prioridades ya señaladas en el campo

<sup>17</sup> *Ibíd.*

<sup>18</sup> *Ibíd.*

<sup>19</sup> *Ibíd.*

<sup>20</sup> *Ibíd.*

<sup>21</sup> *Ibíd.*

<sup>22</sup> *Ibíd.*

de la legislación laboral y el combate a la pobreza rural, en el fortalecimiento y expansión gradual de créditos y asistencia técnica a los pequeños propietarios a través de la acción del Instituto Nacional de Desarrollo Agropecuario, con la colaboración de aportes privados”<sup>23</sup>.

**Infraestructura y Obras Públicas:** Durante la dictadura también se descuidó la inversión pública en infraestructura, utilizándose su reducción como instrumento de ajuste económico. Unido a lo que en palabras del Presidente Aylwin se debía a la creencia propia de las ideas ultraliberales: “Fuimos testigos de intensas polémicas ideológicas que en muchos casos llevaron a la completa inactividad en áreas donde las inversiones no sólo eran y siguen siendo urgentes, sino extremadamente rentables para el país, como es el caso de los puertos. Algunos ejemplos ilustran bien estas deficiencias. Entre 1970 y 1989 la población creció en cerca de 40 por ciento; la producción, en aproximadamente 60 por ciento. En cambio, la inversión total del Ministerio de Obras Públicas disminuyó en 34 por ciento. Por otra parte, entre 1974 y 1989 la red pavimentada creció en 32 por ciento, mientras que la flota de vehículos lo hizo en 150 por ciento. Al ritmo actual de obras, nos tomará unos setenta años completar la pavimentación de nuestra red básica”<sup>24</sup>.

**Transportes y Telecomunicaciones:** “El Ministerio de Transportes y Telecomunicaciones debe, por una parte, administrar en forma eficiente los recursos involucrados en la operación y desarrollo del sistema nacional de transporte; y por otra, instaurar normas, regulaciones y reglamentaciones que permitan el desarrollo

de la actividad privada en el sector, de forma que puedan establecerse servicios de transporte seguros y confiables con una tarifa razonable. Para el logro de estos objetivos, el Ministerio debe realizar, entre otras funciones, la planificación y coordinación del sistema nacional de transporte, la regulación de la operación de los medios de transporte y la reglamentación de las empresas de servicios. Las políticas seguidas en los últimos años, que eliminarán las reglamentaciones básicas para los servicios de transporte público, han conducido a que éstos se caractericen por su inseguridad, sus elevadas tarifas y un exceso de parque vehicular que redunde en congestión del tránsito y contaminación ambiental”<sup>25</sup>.

## Desempeño económico 1990-1994

El año 1990 se llevó a cabo una reforma tributaria que permitió aumentar para el año siguiente los ingresos corrientes del Gobierno General en casi 11%<sup>26</sup>, recursos destinados primordialmente a resolver la situación de pobreza del 44% de la población. De este modo parte de estos recursos facilitaron el incremento de las pensiones del 70% de los pensionados en un 10,6% real; también se incrementaron de forma escalonada las asignaciones familiares beneficiando a cerca de cuatro millones de personas. Se logró aumentar en un 50% el monto del subsidio único familiar que benefició a 900.000 cargas de familias pobres.

<sup>23</sup> *Ibid.*

<sup>24</sup> *Ibid.*

<sup>25</sup> *Ibid.*

<sup>26</sup> *Exposición sobre el Estado de la Hacienda Pública 1991. Ministerio de Hacienda, p. 11. En: [http://bibliotecadigital.dipres.gob.cl/bitstream/handle/11626/7655/Estado\\_Hacienda\\_Publica\\_1991.pdf](http://bibliotecadigital.dipres.gob.cl/bitstream/handle/11626/7655/Estado_Hacienda_Publica_1991.pdf)*



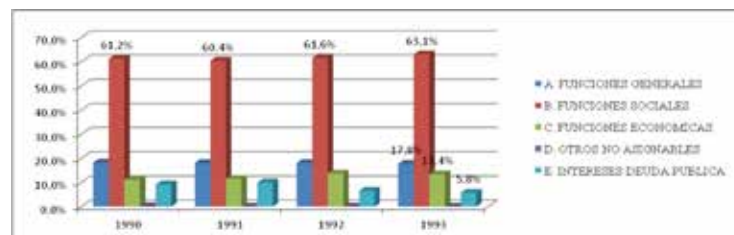
*Fuente: Archivo Fotográfico Museo Histórico Nacional*

Asimismo se avanzó en resolver la situación de alrededor de 320 mil familias endeudadas con los servicios de vivienda y urbanismo. La administración de Aylwin en su primer año pudo destinar recursos para ampliar en 100 mil niños la cobertura del programa de alimentación escolar, iniciar la construcción de 25 mil viviendas, ampliar el programa de lotes con servicios y equipamiento comunitario, y poner en marcha programas de mejoramiento de la calidad de la educación y de la atención primaria en salud<sup>27</sup>.

Adicionalmente durante el primer año de gobierno se incrementó el salario mínimo en un 44%, se dio acceso a servicios básicos de agua a 100 mil familias y a electricidad a 30.000 hogares. Al respecto, el ministro Foxley afirmaba: “*La voluntad de mantener estos logros en el tiempo e impedir que las causas que los originaron vuelvan a producirse permiten sentar las bases para nuevas iniciativas orientadas a mejorar la calidad de los servicios sociales básicos e invertir en las personas*”<sup>28</sup>.

El gráfico 2 presenta la evolución del gasto público y su distribución funcional, pudiéndose apreciar que los gastos no asignables, que al último año de la dictadura representaban el 2% del gasto público, es decir 35.577 millones de pesos, se rebajaron a sólo 38 millones de pesos el año 1993<sup>29</sup>, incrementándose asimismo la participación relativa de los ministerios considerados en las funciones sociales.

Gráfico 2: Distribución funcional del gasto público, período 1990 a 1993. En porcentajes.



Fuente: Elaboración propia sobre la base de datos publicados en Estadísticas de las Finanzas Públicas 1989-1998, Dipres, <http://www.dipres.gob.cl/594/w3-article-22753.html>

Durante el primer gobierno democrático, en el plano público, desde una perspectiva económica también se enfrentaron limitaciones de envergadura, dado que los ajustes económicos realizados por los economistas ortodoxos en el gobierno anterior, consideraban que el Estado debía reducirse a un mínimo pues lo catalogaban de ineficiente, desconociendo el rol de las instituciones públicas en el desarrollo nacional. Los ajustes económicos realizados incluyeron despidos masivos de funcionarios, especialmente de las empresas públicas, asimismo se eliminaron los mecanismos de reajustabilidad de las remuneraciones de los funcionarios activos y también de los inactivos; contribuyendo así al empobrecimiento de sectores medios, profun-

<sup>27</sup> *Ibid.* pp. 20 y 21.

<sup>28</sup> *Ibid.* p. 10.

<sup>29</sup> *Estadísticas de las Finanzas Públicas 1989-1998. Ministerio de Hacienda, páginas 33 a 38, en <http://www.dipres.gob.cl/594/w3-article-22753.htm>*

dizando las injusticia social y la división del país. Por ello una vez retomado el camino democrático se mejoraron las remuneraciones de los funcionarios públicos y se incrementó el número de plazas en línea con la creación de la institucionalidad encargada de conducir las políticas destinadas a sacar de la extrema pobreza al 44% de la población, situación en la que se encontraban prácticamente 5 millones de personas al término del período dictatorial. Por ello se observa que los gastos en personal se incrementaron de \$789.321 millones<sup>30</sup> en 1989 a \$1.030.417 millones en 1993, es decir, un incremento real de 30,5% y sin que esto significara un desequilibrio macroeconómico dado que la proporción del PIB que representaban los gastos corrientes del gobierno central, se mantuvo entre 1989 y 1993.

Los avances en equidad social fueron importantes y así lo expresó el ministro de Hacienda:

*“La estrategia de desarrollo promovida por el Gobierno se ha definido como de crecimiento con equidad. Dentro de esta estrategia no es suficiente que la economía crezca ni que la inflación se reduzca. No hemos tenido un interés por los equilibrios macroeconómicos en sí, sino sólo en cuanto éstos permiten mejorar sostenidamente las condiciones de vida de la población y especialmente de los más pobres. Hoy en el mundo se extiende la convicción de que el progreso de los países no se mide sólo por unos pocos indicadores macroeconómicos. Muchas economías aparentemente sanas se han visto estranguladas por la pérdida de competitividad y la falta de infraestructura social, o enfrentadas a crisis políticas y fuertes confrontaciones por no dedicar*

*suficientes recursos a los servicios sociales. Hasta los más fríos analistas financieros internacionales evalúan hoy la estabilidad y proyección económica de los países, considerando principalmente sus equilibrios políticos y sociales”<sup>31</sup>.*

Por tanto el crecimiento con equidad era posible. Esto queda demostrado al mirar los resultados obtenidos en sólo cuatro años de gestión del gobierno de Patricio Aylwin, entre los que destacan, el incremento en el ingreso familiar del 20% de las familias más pobres que creció un más de un 30% real. Asimismo, se redujo la tasa de desocupación de los más pobres desde un 23% a 14% para 1992. Del mismo modo, se crearon más de 100.000 nuevos empleos que beneficiaron a los sectores más pobres, alcanzando hacia el final de su administración cerca de 550.000 puestos de trabajo (ver tabla 1).

<sup>30</sup> Expresado en pesos de 1998, fuente Dipres.

<sup>31</sup> Estado de la Hacienda Pública 1993, Dipres, en: <http://bibliotecadigital.dipres.gob.cl/handle/11626/7657>

**Tabla 1: Evolución de la situación del empleo total país, en miles de personas, trimestre noviembre – enero años 1989 a 1993.**

Año	Trimestre	Total	Empleador	Cuenta propia	Asalariados	Personal de servicio	Familiar no remunerado
1989	Nov-Ene	4.506,26	177,27	1.055,27	2.813,88	280,32	179,34
1990	Nov-Ene	4.539,04	182,95	1.042,00	2.857,13	275,97	180,81
1991	Nov-Ene	4.678,46	176,79	1.090,85	2.966,53	274,89	169,29
1992	Nov-Ene	4.920,40	186,1	1.134,27	3.140,96	281,49	177,27
1993	Nov-Ene	5.122,28	178,46	1.195,98	3.293,12	274,05	180,56

Fuente: INE

Las remuneraciones se incrementaron un 15% real entre 1990 y 1993, aumentando el ingreso mínimo en un 28% real en igual período. Focalización de los subsidios monetarios en la población de menores ingresos, corrigiéndose la paradoja que se observaba el año 1987 cuando el 27% de los subsidios monetarios que otorgaba el Estado estaban destinados a los dos quintiles de mayores ingresos. Se logró subsidiar a los sectores de menores ingresos llegando a representar el equivalente al 70% de los ingresos de otras fuentes de estos sectores<sup>32</sup>. La capacitación de los jóvenes fue una política de gobierno, que permitió a alrededor de 100.000 jóvenes tener mejores oportunidades laborales. El Programa Mujeres Jefas de Hogar orientado a la inserción laboral de la mujer, benefició a 3.000 mujeres. Se in-

crementó en 38% real el gasto social en salud, educación y vivienda. Estos recursos sirvieron para financiar anualmente la construcción de 100.000 viviendas; por su parte, 650.000 escolares fueron beneficiarios de alimentación en sus escuelas, distribución de seis millones de textos escolares; asimismo, se inició la construcción de nueva infraestructura hospitalaria, y habilitación de nuevas dependencias para prestar atención de salud de menor complejidad. Cabe destacar la reducción de la tasa de mortalidad infantil desde 18,4 niños por 1000 nacidos vivos en el período 1985-1990 a 14,3 en el período 1991-1992<sup>33</sup>. Finalmente, bajó la tasa de desnutrición de los menores de 5 años de un 8,3% en 1989 a 6,3% en 1992.

## Reflexiones finales

El contexto político-militar en que inició Chile su tránsito hacia un sistema democrático, con tantas necesidades contenidas por largos años, con la injusticia social y un Estado minimizado, unido a un contexto económico internacional adverso, se tradujeron en una senda compleja para conducir una economía pequeña hacia una sociedad más justa y solidaria. A pesar de ello, los resultados que hoy desde la distancia dan los años transcurridos, hacen posible valorar los avances que se lograron especialmente en materia social demostrando que a pesar de las circunstancias fue posible el crecimiento de la economía, hacer

<sup>32</sup> Raczyński, Dagmar, *La estrategia para cambiar la pobreza en Chile, Programas, Instituciones y Recursos*, Cieplan, 1994, en [http://www.cieplan.cl/media/publicaciones/archivos/21/capitulo\\_5.pdf](http://www.cieplan.cl/media/publicaciones/archivos/21/capitulo_5.pdf)

<sup>33</sup> CHILE: *Proyecciones y Estimaciones de Población. Total País 1950-2050*. INE-CEPAL. Disponible en: [http://www.ine.cl/canales/chile\\_estadistico/demografia\\_y\\_vitales/proyecciones/Informes/MicrosoftWordInforP\\_T.pdf](http://www.ine.cl/canales/chile_estadistico/demografia_y_vitales/proyecciones/Informes/MicrosoftWordInforP_T.pdf)

crecer el rol del Estado en la búsqueda de la justicia, el bien común y la dignidad de su pueblo.

Para finalizar, algunas palabras de don Patricio Aylwin:

*“La finalidad del Estado es la de ser el órgano colectivo representante del bien común; el órgano encargado de administrar esta sociedad sobre la base de buscar la realización del bien común, dentro del respeto a los derechos de cada una de las personas, y procurando suplir las deficiencias, avanzar en los caminos de progreso, lograr condiciones de justicia y bienestar, lograr la paz entre todos”*<sup>34</sup>.

*“Libertad y bien común no son conceptos antagónicos. Libertad y bien común se complementan. No hay bien común sobre la base de la supresión de las libertades, como ocurre en los totalitarismos y en todas las dictaduras; no hay bien común sobre la base de la violación a los derechos humanos. Pero tampoco hay bien común sobre la base del libre juego de los egoísmos individuales; no hay bien común si no hay una jerarquía de valores y si el Estado no ejerce la potestad de que está dotado para buscar condiciones de justicia, respetando la libertad y los derechos de cada cual, pero reclamando los sacrificios que ello hace necesario en bien de los que más lo necesitan, de los más débiles, de los más postergados, y en bien del interés general de la Nación”*<sup>35</sup>.

*“No resisto la tentación de hacer un alcance en relación a un tema que se repite a cada instante, en nuestros días, aquí en nuestro Chile de hoy. Se reclama que en todo impere la libre iniciativa privada, y se olvida que, para asegurar el normal*

*funcionamiento de una sociedad, no basta que esa iniciativa privada y el ejercicio de los derechos de cada cual no perjudiquen a otros — que el derecho mío o la libertad mía no choque con la libertad de Pedro, Juan o Diego—. Es necesario, además, que la libre iniciativa privada no se contraponga al bien común”*<sup>36</sup>.

<sup>34</sup> “El deber de soñar con un mundo mejor”, *op cit.* p. 7

<sup>35</sup> *Ibid.* p. 8

<sup>36</sup> *Ibidem.*

## Bibliografía

- **Aylwin Azocar, Patricio**, “El Deber de Soñar con un Mundo Mejor” discurso de S.E. el Presidente de la República en el Congreso Ideológico del Partido Demócrata Cristiano. 31 de Octubre de 1991

— Mensajes Presidenciales 1990, 1991, 1992 y 1993 en: [http://www.bcn.cl/historiapolitica/mensajes\\_presidenciales](http://www.bcn.cl/historiapolitica/mensajes_presidenciales).

- **Ffrench-Davis, Ricardo**, El Experimento Neoliberal en Chile: 1973-82. Capítulo II. Experimento liberal en Chile, una síntesis crítica. Colección Estudios CIEPLAN 9, Santiago, diciembre de 1982.

— Chile, entre el neoliberalismo y el crecimiento con equidad. Nueva Sociedad 183. Páginas 70 a 90. 2002

- **Ortega, Eugenio y Moreno, Carolina** ¿La concertación desconcertada? Reflexiones sobre su historia y su futuro, Compiladores, LOM Ediciones

### Otras fuentes

**Banco Central de Chile**, Indicadores Económicos y Sociales de Chile 1960-2000, Mayo 2001

**Ministerio de Hacienda**; Estados de la Hacienda Pública correspondientes a los años 1990 a 1993

— Dirección de Presupuestos, Informes de Finanzas Públicas correspondientes a los años 1990 a 1993.

— Dirección de Presupuestos, Estadísticas de las Finanzas Públicas 1989-1998. Santiago 1999.

— Dirección de Presupuestos, Política Fiscal y Protección del Gasto Público Social: Lecciones del Caso de Chile, Santiago Abril de 2010

— Dirección de Presupuestos, Ley de Presupuestos del Sector Público Año 1989 Ley N° 18.764.

— Dirección de Presupuestos, Ley de Presupuestos del Sector Público Año 1990 Ley N° 18.869.

### Revisada y no citada

**Carrillo Nieto, Juan José**, Entrevista a Tomás Moulián. El neoliberalismo en Chile: entre la legalidad y la legitimidad. Perfiles Latinoamericanos 35, enero-junio 2010. Entrevista realizada en



el marco de la investigación “Estrategias jurídicas de dominación neoliberal en América Latina”, del Posgrado en Estudios Latinoamericanos de la Universidad Nacional Autónoma de México.

**Comisión Económica para América Latina y El Caribe**, Equidad y Transformación Productiva: Un Enfoque Integrado. Santiago de Chile, 1992.

**Chonchol, Jacques**, Reflexiones sobre Chile: ¿hay alternativas al modelo neoliberal?, Estudios Avanzados vol.10 no.27 São Paulo May/Aug. 1996.

**Contreras, Dante; Larrañaga, Osvaldo; Puentes, Esteban y Rau, Tomás**, Chile: Evolución de las oportunidades para los niños, 1990-2006 Revista CEPAL 106 abril 2012.

**Garretón M., Manuel Antonio**, Neoliberalismo Corregido y Progresismo Limitado, Los gobiernos de la Concertación en Chile, 1990-2010. 1º Edición, Santiago de Chile, Editorial ARCIS-CLACSO-PROSPAL.

**Gómez Leyton, Juan Carlos**, Chile: 1990-2007 Una Sociedad Neoliberal Avanzada, Revista de Sociología 21/2007/, Chile Hoy, Facultad de Ciencias Sociales, Universidad de Chile.

**Herceg, José Santos**, Anomalías del Modelo Neoliberal en Chile. Estudios Avanzados Interactivos Volumen 5, N°7, Año 2006.

**Lavanderos Jorge**, El dilema de Chile ¿Crecimiento sin Equidad?, LOM Ediciones Ltda. 1996

**López C., Ma Sofía y Valenzuela S., Carolina**, Asalariados y Marginalidad, Taller de Sociología Económica y del Trabajo, Chile 1990 a 1994, Pontificia Universidad Católica de Chile, 1997.

**Olmos Claudio y Silva Rodrigo**, El rol del Estado chileno en el desarrollo de las políticas de bienestar, Expansiva, Serie indagación N°27, 2010, en: <http://www.expansiva.cl/publicaciones/indagacion/?startat=In>.

**Papa, Gabriel**, La herencia del neoliberalismo en América Latina y los márgenes de maniobra de los gobiernos progresistas. Análisis y propuestas. Diciembre 2004. Friedrich Ebert Stiftung, Representación en Uruguay, diciembre 2004.

**Rodríguez C. Jorge y Tokman R. Marcelo**, Resultados y rendimiento del gasto en el sector público de salud en Chile 1990-1999. Unidad de Estudios Especiales Secretaría Ejecutiva, CEPAL, Santiago de Chile, diciembre de 2000

**Silva Cimma, Enrique**, La última paciencia. 1ª edición. Pequeño Dios Editores, Santiago de Chile 2012

**Valencia P. Marco**, Revolución neoliberal y crisis del Estado Planificador. El desmontaje de la planeación urbana en Chile. 1975-1985, Revista Electrónica DU&P. Diseño Urbano y Paisaje Volumen IV N°12. Centro de Estudios Arquitectónicos, Urbanísticos y del Paisaje, Universidad Central de Chile, Santiago, Chile. diciembre 2007 en [http://www.ucentral.cl/du&p/12\\_rev\\_neoliberal.htm](http://www.ucentral.cl/du&p/12_rev_neoliberal.htm).



*Fuente: Archivo Fotográfico Museo Histórico Nacional*

## Los Derechos Humanos bajo el gobierno del Presidente Patricio Aylwin Azócar

*Edmundo Serani Pradenas\**

### **1. Violaciones a los derechos humanos bajo la dictadura militar**

El golpe de Estado del 11 de septiembre 1973, por el que las Fuerzas Armadas derrocaron al Presidente Salvador Allende, dio paso al gobierno dictatorial de Augusto Pinochet Ugarte, cuyo programa de depuración del “enemigo interno” y refundación del país fue acompañado de una sistemática violación a los derechos humanos. Previo al golpe de Estado existió una polarización de fuerzas que, si bien hubo intentos de evitarla por algunos parlamentarios y dirigentes de los partidos Demócrata Cristiano, Socialista, Radical y Comunista, fue imposible, a través de acuerdos políticos y de los canales institucionales, llegar a una solución que impidiera una salida extraconstitucional.

El golpe de Estado de 1973 superó con creces toda previsión. No sólo por la brutal violencia aplicada sino porque incluso partidos políticos opositores al Gobierno de Salvador Allende erraron al concluir que sería un paréntesis de relativamente corta duración para que el país regresara a la democracia. El mismo mes de septiembre de 1973 la

dictadura cerró el Congreso Nacional, a continuación proscribió los partidos políticos de la Unidad Popular, coalición que había gobernado con el Presidente Allende, decretó el receso de los demás partidos políticos, destruyó los registros electorales, suspendió las garantías constitucionales, abrió campos de concentración donde fueron detenidos y torturados miles de hombres y mujeres.

Durante los primeros días de la dictadura hubo focos armados de resistencia al golpe de Estado, los que fueron duramente reprimidos. Se declaró estado de guerra interno por medio del decreto ley N° 5 del 22 de septiembre de 1973, circunstancia en la que no se respetaron, por las Fuerzas Armadas, las leyes que rigen la guerra.

Sin pretender señalar que la causa fundamental del golpe de Estado fue la intervención norteamericana en Chile, la que se ha demostrado existió e influyó, fue la situación interna y la responsabilidad de los actores políticos, sociales y militares la que creó las condiciones favorables para que ello ocurriera. Respecto a la participación foránea, es de interés hacer referencia a la doctrina de la seguridad nacional ense-

\* *Jefe del Departamento de Estudios, Publicaciones y Extensión, Biblioteca del Congreso Nacional de Chile.*

ñada en la Escuela de las Américas financiada por Estados Unidos; tanto su elaboración teórica como las técnicas de contrainsurgencia en las que se preparaban oficiales y suboficiales de países de América Latina, entre ellos Chile, aportaron a crear condiciones de desestabilización del Gobierno de la Unidad Popular previas al golpe de Estado y continuaron aplicándose hasta el fin del régimen militar. Lo anterior ocurría en el contexto de la “guerra fría”, período caracterizado por la existencia de un mundo bipolar cuyos liderazgos eran ejercidos por Estados Unidos y la ex Unión Soviética en zonas geográficas de influencia.

La experiencia política encabezada por un socialista elegido presidente de la República de Chile según las normas establecidas por la legalidad democrática, tuvo en el Gobierno del Presidente Richard Nixon una reacción desfavorable que lo llevó a autorizar acciones encubiertas para apoyar a fuerzas opositoras al Gobierno. Los archivos desclasificados por gobiernos posteriores al de Nixon y el Informe *Church* del Senado norteamericano, que investigó las acciones de la CIA en Chile, entregan abundante información sobre esta materia.

Los contenidos teóricos de la doctrina de la seguridad nacional hacían referencia a que el mundo está dividido en dos sectores irreconciliables: el sector occidental y cristiano con economía de libre mercado y el sector comunista ateo de planificación centralizada. Ante esta situación y ante una eventual confrontación, los militares del mundo occi-

dental y cristiano debían estar preparados en el dominio no sólo de la ciencia y técnicas militares, entre otros, estrategia y táctica, uso de diversos armamentos, guerra de contrainsurgencia y operaciones especiales, sino que su formación incluía disciplinas como la economía, la gestión pública, las relaciones internacionales, la ciencia política y la sociología. La doctrina de la seguridad nacional tenía la pretensión de sobreponerse o influir en las doctrinas políticas en boga en América para alcanzar los objetivos permanentes de los Estados nacionales, entendidos como los objetivos del Estado norteamericano, sus intereses nacionales e internacionales y su modelo económico, político y social<sup>1</sup>.

Para Estados Unidos existía el riesgo que los países de América Latina pudiesen recibir la influencia de la Unión Soviética, lo que debilitaría su hegemonía en la región. El triunfo de la Revolución Cubana en 1959 y el surgimiento de guerrillas en algunos países de Latinoamérica fueron alertas que revitalizaron la importancia de la Escuela de las Américas así como las intervenciones militares directas de tropas norteamericanas y operaciones encubiertas en países del Continente, las que venían ocurriendo desde el siglo XIX. De hecho, en varios países latinoamericanos existían corrientes de opinión críticas, no sólo comunistas, del rol que Estados Unidos había jugado en la Región tanto por sus intervenciones militares en diversos países, rompiendo los principios de derecho internacional de no intervención, autonomía y de respeto a la soberanía de los Estados, como por el modelo de explotación de sus riquezas naturales por parte de empresas nortea-

<sup>1</sup>Borja, Rodrigo, *Enciclopedia de la Política, Fondo de Cultura Económica, México, 1997, pp. 863-865.*

americanas. La doctrina Monroe y la denominación de patio trasero de los Estados Unidos para referirse a los países de América Latina, no entendiéndolos como naciones independientes y soberanas, aportaban a este malestar.

La doctrina creó la categoría de “enemigo interno” o “enemigo infame” cuyos intereses correspondían a los del comunismo encabezado por la entonces Unión Soviética.

*“En esta categoría se incluye no sólo a quienes profesan el marxismo, sino que a todos los que no comparten el proyecto político que encuentra sus bases en la doctrina de la Seguridad Nacional. El “enemigo infame”, por ser tal, no es acreedor a ningún derecho, no tiene las prerrogativas inherentes al ser humano, por ello puede ser objeto de todo tipo de trato degradante o ser eliminado”<sup>2</sup>.*

La doctrina de la seguridad nacional consideraba el enfrentamiento a la guerrilla urbana o rural como una guerra verdadera a la que calificaba como hipócrita porque no se declara, no respeta las leyes de la guerra ni de la moral, recurre al terrorismo y al asesinato. Para combatirla era necesario recurrir a sus mismos métodos. Se afirmaba que en Chile existían cuerpos guerrilleros que constituían una amenaza. Por ello había que detectarlos y eliminarlos. Si bien tales grupos existieron, su cantidad y capacidad de acción bélica eran en extremo limitadas. No obstante, fueron responsables de algunas muertes de militares y civiles siendo el atentado a la caravana de automóviles del

general Pinochet el que causó mayor impacto. Igual impacto causó el descubrimiento de armamento lanzado frente a las costas del norte del país cuyo objetivo obvio era ser utilizado para enfrentar a la dictadura por la vía de las armas.

La guerra de contrainsurgencia utiliza una diversidad de técnicas para neutralizar o eliminar al enemigo, entre ellas la vigilancia y el control de la población civil, programas de bienestar social, detenciones individuales y masivas, interrogatorios con o sin técnicas de tortura, el asesinato y la desaparición de personas. Con tales prácticas, ejercidas por organizaciones dependientes del Estado, como lo fueron en Chile la DINA y la CNI, se crearon climas de amedrentamiento y de terror como recursos de dominación, y fueron fuente de violación de los derechos humanos. Existió en Chile, en consecuencia, una práctica de terrorismo de Estado llevado a cabo por agentes del Estado.

Sectores influyentes de las Fuerzas Armadas, particularmente del Ejército, integraron primero la Comisión DINA y posteriormente se incorporaron a la DINA, creada en junio de 1974 por Decreto Ley N°521. En ambas entidades, que contaban con personal de todas las ramas de las Fuerzas Armadas y civiles, residió la represión y el aniquilamiento de los partidarios del Gobierno de Salvador Allende y de aquellos que eran críticos de la dictadura militar.

La dictadura abrió campos de detención de prisioneros o campos de concentración a través del territorio nacional, entre otros el Estadio

<sup>2</sup> Concha, Fernando, Edmundo Serani y Pablo Valderrama, “El sujeto activo en la violación de los derechos humanos”, Biblioteca del Congreso Nacional de Chile, 1991, p. 2

Chile, el Estadio Nacional, Tejas Verdes, Ritoque, la isla Quiriquina, el Estadio Regional de Concepción, Puchuncaví, la isla Dawson, Tres Álamos y Cuatro Álamos. Además fueron centros de detención, de tortura y muerte los regimientos, los cuarteles, las bases aéreas, buques de la Armada y centros clandestinos. En tales centros se fusiló a detenidos después de juicios sumarios o sin ellos o se les quitó la vida por otros medios. En el primer mes de gobierno dictatorial hubo cerca de 45 mil detenidos. Se establecieron Consejos de Guerra y se incrementaron las penas establecidas en el Código de Justicia Militar. La ley de la fuga fue un recurso muy utilizado por los militares<sup>3</sup>.

Como consecuencia de la instauración de la dictadura, se calcula que alrededor de cuarenta y seis mil funcionarios públicos fueron exonerados por razones políticas entre los años 1973 y 1974; veinte mil estudiantes fueron expulsados de las universidades o se les impidió continuar sus estudios, alrededor de mil profesores universitarios y tres mil funcionarios de centros de estudios superiores fueron desvinculados,<sup>4</sup> particularmente de las Universidades de Chile, Católica, Concepción y Austral.

El régimen de terror establecido por la dictadura llevó a miles de personas a refugiarse en Embajadas para salir al exilio. Un mes y medio después de haberse dado el golpe de Estado se habían concedido 4.761 salvoconductos para chilenos que habían pedido asilo en sedes

diplomáticas y estaban en proceso otros 4.880 documentos. Miles huían por la cordillera hacia Argentina. Organismos internacionales calculaban en 15 mil la cifra de muertos en ese período. A fines de 1973 la represión se hizo selectiva<sup>5</sup>.

Tempranamente Patricio Aylwin Azócar, en ese entonces presidente del Partido Demócrata Cristiano (PDC), se preocupó de las violaciones a los derechos humanos. En reunión con dirigentes de su partido, realizada el 7 de noviembre de 1973, señaló: *“este es un gobierno que está atropellando los derechos humanos y cuya política tiene una orientación bastante represiva”*<sup>6</sup>.

Anteriormente, el 12 de septiembre de 1973, la directiva nacional del PDC, encabezada por Patricio Aylwin, emitió una declaración que en uno de sus párrafos señalaba:

*“Los hechos que vive Chile son consecuencia del desastre económico, el caos institucional, la violencia armada y la crisis moral a la que el gobierno depuesto condujo al país, que llevaron al pueblo chileno a la angustia y la desesperación (...) Los propósitos de restablecimiento de la normalidad institucional y de paz y unidad entre los chilenos expresadas por la Junta Militar de Gobierno interpretan el sentimiento general y merecen la patriótica colaboración de todos los sectores (...) La democracia cristiana lamenta lo ocurrido. Fiel a sus principios, agotó sus esfuerzos para alcanzar una solución por la vía política institucional y no los rehuirá para conseguir el desarme de los*

<sup>3</sup> Cavallo, Ascanio, Manuel Salazar y Oscar Sepúlveda, *La historia oculta del régimen militar*, Uqbar Editores, 2008, p. 56.

<sup>4</sup> *Ibidem*

<sup>5</sup> *Ibidem*

<sup>6</sup> Viera-Gallo, José Antonio y Teresa Rodríguez Allendes, *Ideologías, Partidos Políticos y Derechos Humanos: Democracia Cristiana*, en: *Cuaderno de Trabajo / Programa de Derechos Humanos*, Academia de Humanismo Cristiano, Santiago, Chile, N°6, sept.1987, p. 31

*espíritus y las manos, la pacificación, la reconstrucción de Chile y la vuelta a la normalidad institucional*<sup>7</sup>.

No obstante, un grupo de parlamentarios y dirigentes del PDC, entre los que se encontraban Bernardo Leighton, Radomiro Tomic, Renán Fuentealba, Andrés Aylwin, Mariano Ruiz-Esquide y Claudio Huepe emitieron al día siguiente otra declaración que, en una de sus partes, dice:

*“Condenamos categóricamente el derrocamiento del Presidente Constitucional de Chile, señor Salvador Allende. La falta de rectificación, que en definitiva nos llevó a la tragedia, es de responsabilidad de todos, Gobierno y oposición, porque el deber de mantener una democracia no puede ser eludido por nadie. Pero, a nuestro juicio, hubo quienes tuvieron mayor responsabilidad. En primer lugar, el dogmatismo sectario de la Unidad Popular (...) Especial condenación merece la irresponsabilidad de la ultra izquierda (...) En segundo lugar, la derecha económica que, con fría determinación aprovechó los errores de la Unidad Popular para producir un clima de tensión, de ceguera y de pasión política (...) Estos sectores extremos alinearon psicológicamente a la opinión pública e, incluso, a numerosos dirigentes políticos y militares, creando la sensación falsa de que no había otra salida para la crisis chilena...”*<sup>8</sup>

En enero de 1974, la Directiva del Partido Demócrata Cristiano, presidida por Patricio Aylwin, envió una carta privada a la Junta de Go-

bierno, con copia a la Corte Suprema de Justicia, manifestando su preocupación por los abusos, discriminaciones y falta de respeto a los derechos humanos en las acciones gubernamentales<sup>9</sup>.

La represión continuó durante todo el gobierno militar. Las detenciones eran, en la mayoría de los casos, seguidas por interrogatorios con diversas formas de tortura: golpes y vejaciones, aplicación de electricidad, fracturas, inmersión en agua, petróleo y excrementos, quemaduras de genitales, violación de las mujeres, colgamientos de brazos y piernas sin tocar el suelo, privación de agua y comida por largos períodos, simulacros de fusilamiento y otros. Hubo quienes murieron producto de la tortura y hubo quienes, no pudiendo resistir, se convirtieron en colaboradores de sus captores.<sup>10</sup> Por sus opiniones críticas contra la dictadura, connotados dirigentes demócratacristianos fueron expulsados del país como Renán Fuentealba y Jaime Castillo Velasco. Andrés Zaldívar tuvo que exiliarse en España con su familia porque se le negó el ingreso a Chile después de supuestas declaraciones a un periódico en Ciudad de México, respecto a la falta de legitimidad de la Constitución de 1980. Otros militantes fueron sancionados con la relegación a lejanos puntos del país.

La represión, particularmente en los primeros tiempos de la dictadura, tuvo como objetivo la muerte y desaparición de personas consideradas peligrosas para el régimen como una manera de es-

<sup>7</sup> Fortunatti, Rodolfo, *La Democracia Cristiana y el Crepúsculo del Chile Popular, Cuadernos de la Memoria, Santiago de Chile, 2012, p. 159*

<sup>8</sup> *Ibid.*, pp. 160-161

<sup>9</sup> *Ibid.*, p. 31

<sup>10</sup> Garcés, Mario y Nancy Nicholls, *Para una historia de los DD.HH. en Chile, Historia Institucional de la Fundación de Ayuda Social de las Iglesias Cristianas, FASIC, 1975 – 1991, p. 23*



*Discurso del  
Presidente Aylwin  
en los funerales  
del ex Presidente  
Salvador Allende.  
Fuente: Archivo  
Nacional de la  
Administración*



conder los crímenes y evitar el repudio de amplios sectores ciudadanos y de la comunidad internacional. La mayoría de las ejecuciones se practicaban sin juicio previo o con la aplicación de la ley de la fuga. En algunos casos hubo Consejos de Guerra con procedimientos irregulares. Estas prácticas se extendieron por todo el país. Era frecuente que la población encontrara muertos en las calles y cadáveres flotando en el río Mapocho. Las víctimas no eran sólo chilenos sino extranjeros de distintas nacionalidades, incluidos sacerdotes.

La represión no sólo se practicó en Chile sino también en el extranjero con el asesinato en Buenos Aires del general Carlos Prats y su esposa, en Washington el asesinato de Orlando Letelier, ex ministro del Gobierno del Presidente Allende y el atentado en Roma contra el destacado dirigente demócrata cristiano Bernardo Leighton y su esposa. La denominada Operación Cóndor, propuesta por los militares chilenos a las fuerzas militares de las dictaduras de América Latina, cumplió el rol de coordinar información de inteligencia y operaciones clandestinas contra opositores políticos radicados en esos países. Crímenes que golpearon especialmente la conciencia nacional fueron los degollados José Manuel Parada, quien trabajaba para la Vicaría de la Solidaridad, Santiago Nattino y Manuel Guerrero. A lo anterior se agregan sólidas evidencias, ya aceptadas por los Tribunales de Justicia, respecto a que el ex Presidente Eduardo Frei Montalva

fue asesinado en la Clínica Santa María donde convalecía de una intervención quirúrgica sencilla.

El Obispo Carlos Camus, de la Iglesia Católica, años más tarde escribió:

*“Nos costó convencernos, entonces, que empezábamos a vivir una dictadura larga y cruel como jamás la creíamos posible en Chile. Creíamos que los chilenos no sabíamos odiar tan profundamente, que la venganza tenía límites, que nuestra clase media tenía una formación moral incompatible con la tortura y las aberraciones sexuales, que las Fuerzas Armadas eran profesionales, respetuosas de una tradición cristiana y que no sabían mentir descaradamente. Ignorábamos esa ideología diabólica de la seguridad nacional”<sup>11</sup>.*

La oposición a la dictadura se articuló a través de sus partidos políticos clandestinos creando diversas instancias de diálogos participativos orientados a recuperar la democracia en Chile. En este proceso, Patricio Aylwin fue una figura central junto con otros dirigentes políticos. Participó en la creación del denominado Grupo de los 24, en la Alianza Democrática, en el Acuerdo Nacional para la Transición a la Democracia impulsado por el Cardenal Francisco Fresno y la creación de la Concertación de Partidos por la Democracia.

<sup>11</sup> Camus, Carlos, *La experiencia de la Iglesia chilena en la Defensa de los Derechos Humanos*”, en: Frühling, Hugo (ed.) *Represión política y defensa de los Derechos Humanos*, Ediciones Chile-América, 1986, p. 54.

## **2. La reacción de las Iglesias como protectoras de las víctimas de la violación a los derechos humanos**

Las Iglesias reaccionaron con rapidez ante la situación existente. De común acuerdo optaron por dividir el trabajo de ayuda y protección a las víctimas de la dictadura. Se creó, en septiembre de 1973, el Comité Nacional de Ayuda a los Refugiados, del que se hicieron cargo las Iglesias Evangélicas, y en octubre de ese año se creó el Comité de Cooperación para la Paz o Pro Paz, por decreto arzobispal. Este último acogió a las víctimas de la represión y fue presidido por el Obispo Fernando Ariztúa de la Iglesia Católica, el Obispo Helmut Frenz de la Iglesia Evangélica Luterana e integrado por el Sacerdote jesuita Fernando Salas como secretario, el Rabino judío Ángel Kreiman, José Elías de la Iglesia Ortodoxa y pastores de algunas Iglesias Evangélicas. Representantes de todos los credos participaban en ambas organizaciones, las que contaron con la Ayuda del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados (ACNUR), del Consejo Mundial de Iglesias, del Comité Intergubernamental para las Migraciones Europeas (CIME) y la solidaridad de muchos países, particularmente de Europa, Canadá y Estados Unidos, preocupados por la situación de Chile.<sup>12</sup> El Comité Pro Paz trabajó junto con organizaciones surgidas desde la sociedad como las Agrupaciones de Familiares de Detenidos y de Detenidos Desaparecidos.

Posteriormente se creó la Fundación de Ayuda Social de las Iglesias Cristianas (FASIC) por iniciativa fundamental del Obispo Helmut Frenz con la participación de representantes de todas las Iglesias, entre ellos el Obispo Jorge Hourton de la Iglesia Católica, si bien algunos de ellos lo hicieron a título personal por no sentir el respaldo de sus congregaciones.

La FASIC prestó ayuda solidaria fundamental y prolongada a las víctimas de la dictadura a través de distintos programas, entre ellos, ayuda a los extranjeros perseguidos por el régimen (relegados políticos), apoyo a los presos políticos y a sus familiares, apoyo a los asilados en las Embajadas, apoyo al exilio y a la reunificación familiar en el extranjero, programa de apoyo jurídico y social, programa médico psiquiátrico para las víctimas de la tortura y el programa de antropología forense creado por la Comisión de Derechos Humanos del Colegio de Antropólogos, la que contó con el eficaz apoyo de equipos de antropología y arqueología forense argentinos. Este último se propuso resolver hallazgos de detenidos desaparecidos y ejecutados políticos. Sus programas tuvieron el apoyo del Consejo Mundial de Iglesias, de Iglesias Alemanas, ACNUR y otras organizaciones.

La Junta de Gobierno tomó la decisión de cerrar el Comité Pro Paz por considerar que su labor se confundía con la oposición al nuevo régimen. En carta dirigida al Cardenal Raúl Silva Henríquez, el general Pinochet le exigió la disolución del Comité. Adicionalmente,

<sup>12</sup> *Garcés, Mario y Nancy Nicholls, op. cit. pp. 24 y 25*

la dictadura detuvo a los sacerdotes Gerard Whelan, Rafael Maroto y otros religiosos. El Cardenal aceptó la decisión de Pinochet, no obstante, preocupado por la situación del país y por la violación constante de los derechos fundamentales de las personas, decidió crear la Vicaría de la Solidaridad por decreto arzobispal. Su objetivo fue la defensa y promoción de los derechos humanos y la atención de las víctimas.

La labor de la Vicaría fue definida por el Cardenal Silva Henríquez como una labor pastoral necesaria ante las circunstancias que vivía el país. Su organización respondió a las necesidades a cubrir. Para ello se crearon diversos departamentos como el Jurídico, el de Campesinos, el Laboral convertido posteriormente en la Pastoral Obrera, el de Coordinación Nacional y diversos programas, entre ellos el de Comedores Infantiles y Salud y Talleres Solidarios. Ante el dolor provocado por la represión y las consecuencias de las violaciones a los derechos humanos, entre otras, el miedo individual y colectivo, la cesantía, la preocupación por los detenidos y por los detenidos desaparecidos, el sentimiento de desamparo por la no existencia de derechos individuales y sociales ni acceso a los Tribunales de Justicia, los que rechazaban los recursos de amparo, la Vicaría de la Solidaridad cumplió una tarea encomiable que tuvo el significado de ayudar a las víctimas y sus familiares y recomponer en parte el tejido social en torno a valores cristianos de validez universal. Sus integrantes vivieron el miedo por las represalias de que eran objeto por las agentes

del Estado, no obstante, con nobleza y valentía, persistieron en su tarea de ayudar a todos aquellos que llegaban a solicitar defensa jurídica y de otra índole.

### **3. Los antecedentes de la doctrina del Partido Demócrata Cristiano y los derechos humanos**

El sustento doctrinario del PDC es el humanismo cristiano, que tiene una fuerte influencia de la Doctrina Social de la Iglesia desarrollada por las Encíclicas “Rerum Novarum, sobre la cuestión obrera”, del Papa León XIII, “Cuadragésimo Anno”, del Papa Pío XI, *Populorum Progressio* del Papa Paulo VI, “Mater et Magistra” de Juan XXIII y “Sollicitudo Rei Socialis” de Juan Pablo II. Todas ellas se fundamentan en la Rerum Novarum, de León XIII, actualizando sus fundamentos según los nuevos desafíos históricos. Esta Encíclica, publicada en 1891, aborda fundamentalmente las relaciones obrero patronales abogando por el derecho de los pobres en materia de salarios, el derecho a asociarse en sindicatos, la regulación de las jornadas de trabajo y descanso así como la regulación del trabajo de las mujeres y los niños; asimismo, condena el egoísmo de los grupos dominantes y advierte a los ricos y a los patrones que no deben tratar a los trabajadores como esclavos, “*la riqueza de los pueblos no la hace sino el trabajo de los obreros*”<sup>13</sup>. No obstante, León XIII, contrario a las ideas socialistas, consideraba como incuestionable la propiedad privada.

<sup>13</sup> S.S. León XIII, “Rerum Novarum, Encíclica sobre la cuestión obrera”, Congregación Hijas de San Pablo, 2002.

La Encíclica “Cuadragésimo Anno, sobre la restauración del Orden Social”, del Papa Pío XI, aparecida el año 1931, reafirma las ideas de la *Rerum Novarum*: crítica a los socialistas por su concepción de eliminar el derecho de propiedad, critica tanto al capital como al factor trabajo por sus pretensiones injustas, plantea la necesidad de un salario justo y la distribución de la riqueza entre las personas y clases sociales, “*dese a cada cual la parte de bienes que le corresponden*” afirma en una de sus páginas; pone énfasis en el carácter individual y social de la propiedad, señalando que ésta no constituye un derecho incondicional y absoluto; aboga por cambios en el régimen capitalista y por la cristianización de la vida económica. No obstante, tiene una diferencia con la *Rerum Novarum* al admitir que existe un grado de convergencia entre los principios del cristianismo y los del socialismo moderado<sup>14</sup>.

Actualizan las Encíclicas anteriores la “*Mater et Magistra*, sobre la cuestión social en los tiempos actuales”<sup>15</sup> y la “*Pacem in Terris*”, ambas del Papa Juan XXIII, publicadas en 1963. En ellas se defiende la propiedad privada, pero se advierte, en la “*Mater et Magistra*”, que junto a la iniciativa privada deben estar presentes los poderes públicos para impulsar el desarrollo en beneficio de todos. En la Encíclica “*Pacem in Terris*”, el Papa hace una importante referencia a los derechos civiles, políticos y económicos; respecto a la propiedad privada, reafirma y advierte que le debe ser inherente una función social.

La Encíclica “*Populorum Progressio*”, de Paulo VI, publicada en 1967 a dos años de haberse efectuado el Concilio Vaticano II, corresponde a un “*documento de aplicación de las enseñanzas del Concilio*”. Su texto hace énfasis en los problemas del desarrollo y del subdesarrollo de los pueblos, el concepto de desarrollo debe ser integral respecto al hombre y todos los hombres por lo que éste no se reduce al simple crecimiento económico. Agrega que la cuestión social ha adquirido una dimensión mundial por la interdependencia de los problemas sociales en los distintos países; decisiones políticas y económicas adoptadas sin valorar sus repercusiones en otros países, pueden significar el subdesarrollo de miles de hombres en otros lugares de la tierra; “*El desarrollo es el nuevo nombre de la paz*”<sup>16</sup>. La Encíclica de Paulo VI recoge el concepto de humanismo integral elaborado por el filósofo Jacques Maritain, citando el libro del mismo nombre del filósofo cristiano, el que plantea con fuerza el respeto a la dignidad humana y a los derechos del ser humano para hacer posible su plena realización. En cuanto a la Encíclica “*Sollicitudo Rei Socialis*” de Juan Pablo II, publicada con motivo del vigésimo aniversario de la “*Populorum Progressio*”, destaca el abismo que existe entre el Norte rico y el Sur pobre. Juan Pablo II observa que las esperanzas de desarrollo que existían en los tiempos de la Encíclica anterior, “*aparecen hoy muy alejadas de su realización*”; el avance de la ciencia y la técnica demostró que por sí mismas no son capaces de resolver los problemas del desarrollo humano. Afirma la Encíclica que existe un subdesarrollo económico unido al subdesarrollo cultural y político; la pobreza no es sólo la marginación del acceso al bienestar, también

<sup>14</sup> S.S. Pío XI, “*Quadragésimo Anno. Sobre la restauración del Orden Social*”, Ediciones Paulinas, 1960

<sup>15</sup> S.S. Juan XXIII, “*Mater et Magistra*”, Publicaciones de El Diario Ilustrado, 1961

<sup>16</sup> S.S. Pablo VI, “*Populorum Progressio*”, Ediciones Paulinas, 1967

es la negación o limitación de los derechos humanos, el desempleo y la escasez de vivienda. Una de las causas de esta situación es la división del mundo en bloques ideológicos y contrapuestos designados comúnmente con los nombres Este y Oeste, origen de la guerra fría y de la carrera armamentista. Manifiesta la preocupación, además, por la deuda externa que afecta a los pueblos. Juan Pablo II reitera el concepto de humanismo integral a que hacía referencia la Encíclica “*Populorum Progressio*” y la necesidad de la solidaridad y el respeto a los derechos inherentes a la persona así como la solidaridad entre las naciones. Considera Juan Pablo II que de la interdependencia de los pueblos se ha de pasar a la solidaridad, virtud que considera conlleva el perdón y la reconciliación<sup>17</sup>.

A los anteriores textos hay que agregar la Segunda Asamblea Episcopal de Medellín realizada por los países de América Latina, cuya reflexión se orienta a construir una sociedad que pueda realizar los valores cristianos por sobre aquella sustentada en el individualismo como fundamento del capitalismo, propio de las sociedades de América Latina.

Otra influencia importante en la doctrina del PDC, es la que ejerció el filósofo neotomista Jacques Maritain, quien postula una nueva cristianidad sustentada en un “*humanismo integral teocéntrico*”, base de una nueva sociedad sustitutiva del capitalismo burgués, es decir, una sociedad democrática, pluralista y libertaria, respetuosa de los derechos de las personas entendidos como derechos naturales, que uniría a cristianos y no

cristianos en amistad cívica. Para Maritain “*La tragedia de las democracias modernas consiste en que ellas mismas no han logrado aún realizar la democracia*”. Para resolver esta debilidad es necesario que “*la inspiración cristiana y la inspiración democrática se reconozcan y se reconcilien*”, siendo necesario, “*pasar de la democracia burguesa, disecada por la (...) falta de la savia evangélica, a una democracia íntegramente humana*”<sup>18</sup>.

Agregaba Maritain, que el cristianismo pretende alcanzar el bien común que no es sólo la colección de artículos y servicios públicos, leyes justas, condiciones fiscales sanas e instituciones prudentes para la organización de una vida en común. “*El bien común, incluye igualmente la integración sociológica de la conciencia cívica total, las virtudes políticas, el sentido del derecho, la libertad de todas las actividades, la prosperidad material y el esplendor espiritual, la sabiduría hereditaria que opera inconscientemente, la rectitud moral, la justicia, la amistad, la felicidad, la virtud y el heroísmo en la vidas individuales de los miembros del cuerpo político*”<sup>19</sup>.

Para Maritain corresponde a la política mejorar la vida de todos, que todos vivan como hombres libres y puedan usufructuar de los bienes de la cultura y el espíritu. La libertad significa igualdad y respeto entre los hombres. Para el filósofo la justicia es la fuerza de la conservación de la comunidad política y es el resguardo previo que llevará a los no iguales a la igualdad que hace posible la amistad cívica.

En los “Talleres Emmanuel Mounier”, se reflexionó sobre lo que, según Viera-Gallo y Rodríguez, puede ser la utopía demócrata cristiana:

<sup>17</sup> Fundación CIVITAS: *Cartillas de Divulgación e Información sobre la Carta Encíclica “Sollicitudo Rei Socialis”*, de S.S. Juan Pablo II

<sup>18</sup> Maritain, Jacques, *El Hombre y el Estado*, Santiago de Chile, Ed. del Pacífico, 1974

<sup>19</sup> *Ibíd*



*Presidente Aylwin recibe a ministros de la Corte Suprema.  
Fuente: Archivo Nacional de la Administración*

*“El cristianismo lucha por darle al hombre la liberación tanto material como espiritual a partir de aquellos valores que lo hacen más auténticamente humano, sujeto de la historia y centro de la creación universal (el amor fraterno, la solidaridad, la justicia y la libertad) y de la encarnación de dichos valores en las estructuras socio-económicas, culturales y políticas que hagan posible su plena realización”*<sup>20</sup>.

Abundando en su parte doctrinaria, en sus Estatutos de 1985, el PDC se definía como *“una organización política popular que fundamenta sus principios en los valores del humanismo cristiano. Se propone construir una nueva sociedad justa y solidaria, perfeccionar y profundizar la democracia y asegurar el respeto integral a los derechos humanos”*<sup>21</sup>.

Francisco Cumplido, en documento publicado en 1986 por el Instituto Chileno de Estudios Humanísticos, sostiene que *“la Democracia Cristiana es una doctrina política universal contemporánea, que inspirada en el Evangelio de Jesús de Nazaret, en el pensamiento de los filósofos cristianos, en la doctrina social de la Iglesia, inmersa en el conflicto de la sociedad actual, movida por el amor al prójimo, pretende transformar las bases de esa sociedad para la construcción de una comunidad de hombres libres”*<sup>22</sup>.

Más específicamente sobre los derechos humanos, Jaime Castillo señala que *“La noción de derechos humanos es consustancial a la doctrina democrática cristiana. Ambas descansan en el mismo fundamento: una idea del hombre como prójimo y, por tanto, como persona. Inevitablemente surge de allí el reconocimiento de*

*los derechos de cada uno. La universalización de los derechos dentro de la sociedad crea las bases para una estructura política democrática. Todo lo que la sociedad construya, desde ese fundamento será, en suma, una expresión de lo humano y estará enraizado en el concepto cristiano del hombre”*.

Agrega Castillo Velasco, que la conciencia ética y jurídica de la humanidad ha crecido respecto a los derechos fundamentales ampliándolos a los derechos sociales, económicos y culturales; la plena vigencia de todos ellos merece ser llamada democracia. Crítica, asimismo, a la teoría marxista, ya que pretende el triunfo de una clase sobre otra, lo que se traduce, según Castillo Velasco, en la defensa de derechos de clase y no de derechos humanos<sup>23</sup>.

Por su parte, Eduardo Frei Montalva, en su libro *“El Mandato de la Historia y las Exigencias del Porvenir”* afirma que *“El país piensa que el respeto a los derechos humanos, que va más allá de toda diferencia de posiciones o de ideas es esencial, que su desconocimiento, en vez de reforzar su autoridad, a la larga la debilita; que la tortura jamás puede ser permitida; que el país no puede vivir permanentemente bajo un régimen de excepción...”*<sup>24</sup>.

La doctrina del PDC, sustentada en la doctrina social de la Iglesia y de su desarrollo por filósofos e intelectuales cristianos, es un conjunto de principios que como expresión del humanismo cristiano, se aplican creativamente en cada circunstancia histórica, manteniendo así su vigencia.

<sup>20</sup> Viera-Gallo, José Antonio y Teresa Rodríguez, *op. cit.* p. 8

<sup>21</sup> Citado por Viera-Gallo, *Ibid.*, p. 7

<sup>22</sup> *Ibidem*

<sup>23</sup> Castillo Velasco, Jaime, *Democracia Cristiana y Derechos Humanos*, Pehuén Editores Ltda., 1986, pp. 86 y 87

<sup>24</sup> Frei Montalva, Eduardo, *El Mandato de la Historia y las Exigencias del Porvenir*, LOM, 2011, p. 33



#### 4. El Gobierno de Patricio Aylwin Azócar y su preocupación por los derechos humanos.

Durante todo el período dictatorial, el PDC, en oposición a la dictadura, reflexionó y construyó una alternativa democrática que permitió ir cohesionando al partido y superando las discrepancias internas surgidas desde que se produjo el golpe de Estado, lo que significó, también, la separación de militantes que optaron por comprometerse con el gobierno militar. Este proceso se llevó a cabo a través de diversas actividades, entre ellas las del “Taller Emmanuel Mounier” que produjo en 1984 un importante documento que se tituló “*El pensamiento de la Democracia Cristiana*”. También surgieron los “Talleres de Discusión: Ideologías, partidos políticos y derechos humanos” del Programa de Derechos Humanos de la Academia de Humanismo Cristiano, en la que participaron destacados líderes políticos e intelectuales, entre ellos, y de manera destacada, Patricio Aylwin, Radomiro Tomic, Roberto Garretón, Máximo Pacheco y Jaime Castillo. También CIEPLAN fue un foro abierto donde se investigó sobre el desarrollo del país y su futuro en democracia. Importantes intelectuales reflexionaron críticamente sobre el modelo neoliberal, las políticas de la dictadura y las instituciones creadas, entre ellas, el sistema de pensiones, el sistema de salud, la nueva legislación laboral y otros.

Asimismo, dirigentes del PDC participaron en actos públicos que crearon conciencia y esperanza como el organizado por el “Grupo de

Estudios Constitucionales”, de integración plural, bajo el lema “Grupo de los 24 por la Asamblea Constituyente” en el Teatro Cariola con motivo de la aprobación de la Constitución Política de 1980. En aquella oportunidad, Patricio Aylwin manifestó que la Constitución de 1980 no había cumplido en su génesis con un requisito fundamental: “*ser la expresión del mayor acuerdo susceptible de lograrse con la comunidad nacional —requisito que concebía— indispensable para asegurar su vigencia pacífica, eficaz y perdurable*”<sup>25</sup>.

Posteriormente, en un seminario organizado por el Instituto Chileno de Estudios Humanísticos en julio de 1984, Patricio Aylwin indicó que la Constitución de 1980 había nacido de un plebiscito afectado por vicios como no haber contado los votantes con la información indispensable para formarse un juicio y emitir su voto con conocimiento de causa. Pero, aunque este acto hubiera sido válido, agregó Aylwin, se le había arrebatado al pueblo el derecho a pronunciarse periódicamente sobre los actos y políticas de los gobernantes, “*violando con ello la naturaleza imprescriptible del principio de soberanía popular*”<sup>26</sup>.

Sin embargo, a pesar de sostener la ilegitimidad de origen de la nueva Constitución, Aylwin planteó que “*su vigencia era acatada, por tratarse de un hecho que forma parte de la realidad*”<sup>27</sup>. Esta afirmación de Patricio Aylwin constituye la esencia de lo que sería la estrategia política a seguir por los partidos opositores a la dictadura tanto para ganar el plebiscito de 1988 y la elección presidencial de 1989, como la llevada a cabo por los

<sup>25</sup> Viera-Gallo, José Antonio y Teresa Rodríguez, *op. cit.*, p. 37

<sup>26</sup> *Ibidem*

<sup>27</sup> *Ibidem*

Gobiernos de la Concertación de Partidos Políticos por la Democracia. En aquella oportunidad Aylwin agregó que la nueva Constitución tiene avances notables en el capítulo correspondiente a los derechos fundamentales, pero tiene retrocesos también notables en materia de derechos sociales. No obstante los avances, agrega Patricio Aylwin, durante el período de transición “todo sería de papel”, en la medida que lo que realmente rige son las Disposiciones Transitorias, sumado a un Estado de Excepción permanente.

Gradualmente, la oposición a la dictadura se fue cohesionando al tiempo que era descalificada y amedrentada por las autoridades políticas y los intelectuales que apoyaban al régimen militar. Al respecto, son importantes las declaraciones de Patricio Aylwin recogidas en la revista Política y Espíritu:

*“Quisiera esta tarde dar respuesta a esa sombría preocupación de los personeros oficialistas sobre la falta de unidad de los sectores democráticos. Quiero decirles que estamos de acuerdo, mucho más de lo que ellos creen y muchos imaginan”.*

*“Estamos de acuerdo, en primer término en llamar las cosas por su nombre. Llamar democracia no a lo que ellos llaman “democracia protegida”, que es un régimen de cesarismo presidencial sujeto a tutela militar, sino que al gobierno del pueblo, por el pueblo y para el pueblo, fundado en el respeto de los derechos de la persona humana”.*

*“Estamos de acuerdo en llamar libertad, no a lo que ellos llaman una ‘sociedad libre’, que lo que le permite a los hombres de negocio libertad para ganar dinero, sino una*

*sociedad fundada en el reconocimiento de la dignidad de toda persona, de la libertad de todo hombre y en el libre ejercicio de todas las libertades esenciales de la persona humana. Estamos de acuerdo en llamar justicia no a esta vergüenza de justicia nacional, que no es capaz de descubrir a los asesinos ni a los autores de los desaparecimientos ocurridos en los últimos catorce años, que cierra los ojos y tapa la vista ante los crímenes de que clama el pueblo, que no descubre la tortura ni nada de lo que al país le interesa y que, en cambio, agota sus esfuerzos, a través de ese escándalo que es llamado justicia militar, en una máscara en que el juez es a la vez parte y no tiene ninguna de las cualidades de un verdadero juez”.*

*“Estamos de acuerdo en llamar unidad nacional no a la que se funda en la lógica de la guerra que divide a los chilenos en amigos y enemigos; no en la siembra sistemática del odio, que mantiene a chilenos exiliados, perseguido, torturados; no a la que promete arrasar y excluir a una parte del país. Entendemos por unidad nacional la que se funda en el reconocimiento real de todos los chilenos, en la búsqueda de un entendimiento, como hijos todos de una misma patria, que tenemos un pasado común, una historia de la que estamos orgullosos y que queremos rehacer nuestra democracia para construir un destino feliz para nuestros hijos y las futuras generaciones”<sup>28</sup>.*

Tales conceptos generales eran compartidos por las fuerzas políticas opositoras, cohesionadas tras la estrategia de desplazar a la dictadura a través de métodos pacíficos de acción.

En ciencia política se han desarrollado, entre otros, dos modelos que explican procesos transicionales desde la dictadura a la demo-

<sup>28</sup> Política y Espíritu, enero-febrero, 1988, p.19

cracia: 1) las transiciones pactadas por las élites “blandas” o más flexibles que representan a la dictadura militar y a quienes aspiran a la democracia; bajo esta concepción el modelo de transición es exitoso en la medida que se respeten los pactos, y 2) el modelo que concibe la transición condicionada; en el caso chileno el régimen militar saliente condicionó y determinó el modo de transición, fijando sus límites político-institucionales, los que en Chile fueron incorporados en medida importante en la Constitución de 1980 y en leyes orgánicas constitucionales. Bajo esta interpretación, la transición es exitosa en la medida que no se salga de los límites político-institucionales establecidos y que su modificación quede sujeta a un proceso gradual de toma de conciencia colectiva. El régimen militar creó un cerco institucional a los gobiernos democráticamente elegidos que fue fundamental para que la transición a la democracia se prolongara por años y que modificaciones a la Constitución Política y las leyes de quorum calificado tuvieran caminos graduales y obligadamente consensuados.

Ahora bien, la Concertación de Partidos por la Democracia, surgida a finales de la dictadura de Pinochet como una gran coalición de partidos de centro izquierda, uno de cuyos líderes principales fue Patricio Aylwin, concibió un proyecto de país cuyos propósitos fundamentales fueron restablecer la democracia en Chile, hacer respetar los derechos humanos, conocer la verdad de los crímenes cometidos bajo la dictadura y el juzgamiento de los delitos más graves como fundamento

para rehabilitar la dignidad de las víctimas y avanzar en la reconciliación nacional, combatir la pobreza e impulsar un modelo de desarrollo con equidad y sustentabilidad ambiental. La Concertación definió una estrategia política de avances graduales en el marco de la institucionalidad heredada de la dictadura (llámese a esto transición pactada o transición condicionada), lo que ha permitido un lento y pacífico tránsito hacia la democracia.

Patricio Aylwin Azócar, apoyado por la Concertación de Partidos por la Democracia, ganó la elección presidencial en 1989 con un 55,2% de la votación. Fue el primer presidente elegido democráticamente después de 17 años de dictadura, investido como tal el 11 de marzo de 1990.

No obstante lo afirmado anteriormente, la transición chilena no ha sido un proceso exento de dificultades, particularmente en sus momentos iniciales que correspondieron al Gobierno de Patricio Aylwin, seguramente el más complejo por la necesaria capacidad de liderazgo que exigía ante el peso aún vigente de Pinochet como comandante en Jefe del Ejército e integrante del Consejo de Seguridad Nacional, junto con los comandantes de la Marina, la Aviación y el general director de Carabineros. Bajo su gobierno hubo amenazas del Ejército encabezado por Pinochet. Es así que en noviembre de 1990, tras la investigación realizada por el Consejo de Defensa del Estado al hijo mayor de Pinochet y para evitar un proceso que podía terminar en condena, caso conocido como “pinocheques”, el Ejército se acuarteló y efectuó maniobras mili-

tares alrededor de varias ciudades del país durante tres días mientras se hacían negociaciones entre el ministro Secretario General de Gobierno, Enrique Correa y el general (r) Jorge Ballerino, que terminaron en un arreglo, es decir, por la presión del Ejército comandado por Pinochet, no hubo proceso judicial. A esta acción de desacato se le denominó “ejercicio de enlace”.

Posteriormente, en 1992, la Dirección de Inteligencia del Ejército fue descubierta interceptando llamadas del Presidente Aylwin y de algunos senadores, entre ellos de Sebastián Piñera.

En 1993, por una nueva investigación por supuestos delitos cometidos por el mismo hijo de Pinochet, el Ejército se acuarteló en una acción que se denominó “boinazo”. En aquella oportunidad las jerarquías superiores del Ejército se vistieron con uniforme de combate. Ante esta amenaza por una causa que carecía de toda justicia, nobleza y heroísmo, bajo las orientaciones del Presidente Aylwin, nuevamente el ministro Correa y el general (r) Ballerino resolvieron el problema. Si bien las dos acciones militares (ejercicio de enlace y boinazo) fueron motivadas para impedir una condena al hijo mayor de Pinochet, estos movimientos tuvieron otro propósito cual fue demostrar el liderazgo de Pinochet en la escena política y como advertencia de su poder ante el Presidente Aylwin, el Congreso y los partidos políticos de la Concertación.

El compromiso de cumplir el programa de gobierno y la genuina preocupación del Presidente Aylwin por los derechos humanos, habiendo

sido permanente su crítica a la dictadura militar por la sistemática violación de los derechos fundamentales de las personas, le llevaron a crear por Decreto Supremo N° 355 del 25 de abril de 1990<sup>29</sup> la Comisión Nacional de Verdad y Reconciliación, iniciativa que se convirtió en uno de los principales hitos de su Gobierno.

El decreto que creó la Comisión de Verdad y Reconciliación, denominada también Comisión Rettig por el nombre de su Presidente, don Raúl Rettig, señalaba entre sus considerandos:

*“Que la conciencia moral de la Nación requiere el establecimiento de la verdad sobre las graves violaciones a los derechos humanos cometidas en el país entre el 1° de septiembre de 1973 y el 11 de marzo de 1990.*

*Que sólo sobre la base de la verdad será posible satisfacer las exigencias elementales de justicia y crear las condiciones indispensables para alcanzar una efectiva reconciliación nacional.*

*Que sólo el conocimiento de la verdad rehabilitará en el concepto público la dignidad de las víctimas, facilitará a sus familiares y deudos la posibilidad de honrarlas como corresponde y permitirá reparar en alguna medida el daño causado.*

*Que el juzgamiento de cada caso en particular, para establecer los delitos que puedan haberse cometido, individualizar a los culpables y aplicar las sanciones que correspondan, es atribución exclusiva de los Tribunales de Justicia”<sup>30</sup>.*

<sup>29</sup> <http://www.indh.cl/wp-content/uploads/2010/10/ds355.pdf> (consultado el 21 diciembre 2015)

<sup>30</sup> *Ibíd*



*Presidente Aylwin junto a Sola Sierra, Presidenta de la Agrupación de Familiares de Detenidos Desaparecidos.  
Fuente: Archivo Nacional de la Administración*

Entre otros, el artículo 1º del decreto señala como propósito de la Comisión “Contribuir al esclarecimiento global de la verdad sobre las más graves violaciones a los derechos humanos... sea en el país o en el extranjero... con el fin de colaborar a la reconciliación de todos los chilenos... Para tales efectos se entenderá por graves violaciones las situaciones de detenidos desaparecidos, ejecutados y torturados con resultado de muerte en que aparezca comprometida la responsabilidad moral del Estado por actos de sus agentes o de personas a su servicio, como asimismo los secuestros y los atentados contra la vida de las personas cometidos por particulares bajo pretextos políticos”<sup>31</sup>.

Una innovación que contiene este artículo, respecto a la doctrina clásica, es que incluye a los particulares como eventuales responsables de violaciones a los derechos humanos.

Para cumplir su cometido, a la Comisión le correspondía procurar un cuadro sobre los graves hechos referidos, sus antecedentes y circunstancias. Reunir antecedentes que permitieran individualizar a las víctimas y establecer su suerte o paradero, así como recomendar medidas de reparación y medidas legales y administrativas que a su juicio debieran adoptarse para impedir o prevenir la comisión de hechos a que se refiere el citado artículo.

El artículo 2º señala que en caso alguno la Comisión asumirá funciones jurisdiccionales propias de los Tribunales de Justicia. Si recibe antecedentes sobre hechos que revistan caracteres de delito, los pondrá a disposición de los Tribunales.

El artículo 3º, por su parte, nombra a los integrantes de la Comisión: Raúl Rettig, quien la presidió, Jaime Castillo Velasco, José Luis Cea Egaña, Mónica Jiménez de la Jara, Ricardo Martín Díaz, Laura Novoa Vásquez, Gonzalo Vial Correa y José Zalaquett Daher. El decreto es cuidadoso al integrar la Comisión con personalidades de distintas sensibilidades políticas.

El artículo 8º señala que la Comisión podrá tomar medidas para guardar la identidad de quienes proporcionen información o colaboren con su tarea.

El Informe de la Comisión<sup>32</sup> se inicia haciendo referencia a la organización y metodología a seguir para efectuar su trabajo, a las normas, conceptos y criterios en que sustentó su cometido: derechos humanos, leyes de la guerra o derecho internacional humanitario. Agrega lo que considera fueron las responsabilidades políticas antes del 11 de septiembre de 1973, la responsabilidad moral del Estado y otro tipo de responsabilidades.

Además de hacer referencia al marco político previo y posterior al 11 de septiembre de 1973, describe el marco legal e institucional que rigió después de esa fecha, las sentencias de los Consejos de Guerra y sus irregularidades<sup>33</sup>, las débiles actuaciones de los Tribunales de Justicia, los que no reaccionaron “con la suficiente energía frente a las violaciones a los derechos humanos”. La Comisión llegó a la convicción que en Chile no existió guerra como afirmó el gobierno militar.

<sup>31</sup> *Ibid*

<sup>32</sup> Informe de la Comisión Nacional de Verdad y Reconciliación (Informe Rettig), en: [http://www.ddhh.gov.cl/ddhh\\_rettig.html](http://www.ddhh.gov.cl/ddhh_rettig.html)

<sup>33</sup> En cuanto a los Consejos de Guerra, la Comisión estableció que tuvieron un carácter muy dispar: “Respecto de más de algunas de las muertes anunciadas como decisión de un Consejo de Guerra, la Comisión ha concluido que éste, presumiblemente, nunca se efectuó, y no fue más que el modo de explicar una ejecución ilegal”. *Ibid*, Vol I, p. 116.

El Informe es un documento veraz y bastante completo no obstante el poco tiempo de que se dispuso y las dificultades para conseguir la información necesaria. Sin embargo, su fuerza probatoria y moral permitió al Presidente Aylwin oficializar la verdad respecto a las principales violaciones de los derechos humanos haciendo pública la lista de quienes, hasta ese momento, se constató que fueron ejecutados por agentes del Estado al margen de todo proceso, quienes murieron como consecuencia de la violencia imperante, por efectos de la tortura, por enfrentamientos falsos y verdaderos, de quienes fueron detenidos y posteriormente hecho desaparecer, de quienes murieron por acciones de particulares “bajo pretextos políticos”, por actos terroristas, muertos en manifestaciones públicas y de quienes fueron muertos y desaparecidos fuera del territorio nacional.

El Informe señala que *“se ve en la necesidad de dejar constancia de que, en numerosas ocasiones, la muerte fue aplicada junto con torturas y ensañamientos que no buscaban, aparentemente, más objetivo que agravar hasta lo indecible el sufrimiento de las víctimas. Por ejemplo, en el caso de Eugenio Ruiz Tagle (...) muerto en octubre de 1973, su madre, que pudo ver un momento el cadáver lo describe así: le faltaba un ojo, tenía la nariz arrancada, una oreja que se le veía unida y separada más abajo, unas huellas de quemaduras muy profundas, como de cautín, en el cuello y la cara, la boca muy hinchada, quemaduras de cigarrillos, por la postura de la cabeza tenía el cuello quebrado, muchos tajos y hematomas. Otros casos son los del cantante Víctor Jara y del Director de Prisiones del régimen caído, Litré Quiroga, ambos largamente torturados en el Estadio Chile. El cadáver de Jara, con*

*rostro y manos muy desfiguradas, presentaba 44 orificios de disparos (...) Ambos cuerpos fueron abandonados en el Zanjón de la Aguada*<sup>34</sup>. No escaparon a esta práctica extranjeros como los ciudadanos norteamericanos Charles Horman Lazar y Frank Teruggi Bombatch.

Respecto a los detenidos desaparecidos, la Comisión *“conoció dos formas principales de esta práctica (...) Las detenciones al parecer fueron practicadas en distintos puntos del país, por diversas unidades de uniformados, a veces acompañados de civiles. En el fondo consistieron en una ejecución sumaria o asesinato de la víctima, disponiéndose luego del cadáver (por lo común lanzándolo a un río o enterrándolo clandestinamente) todo ello seguido de la negación de los hechos o de la entrega de versiones falsas*<sup>35</sup>.

La Comisión investigó los daños que como consecuencia de la represión afectaron a las personas en términos individuales, entre ellos la alteración de sus proyectos de vida, las alteraciones de la salud mental y física y el deterioro en el ámbito de lo afectivo y subjetivo. La represión tuvo también efectos que alteraron la vida familiar deteriorando sus vínculos, dispersando a sus integrantes a través de la cárcel, las relegaciones y los exilios y viviendo, en muchos casos, con gran precariedad socioeconómica.

Los tribunales de justicia, especialmente la Corte Suprema, según el Informe, tuvieron actuaciones cuestionables que facilitaron la violación de los derechos humanos tales como el reconocimiento de las

<sup>34</sup> *Ibíd.*, Vol. I, pp. 117 y 129

<sup>35</sup> *Ibíd.*, Vol. I, p. 22.

leyes secretas nunca objetadas por las Cortes, “*la homologación de los vejatorios allanamientos a poblaciones que sólo en 1986 sumaron 668, al pronunciarse sobre los recursos de amparo y protección interpuestos en relación con los mismos; el exagerado formalismo para interpretar la ley; la aceptación como prueba de las confesiones obtenidas bajo tortura, y la aplicación de sanciones y malas calificaciones a magistrados que adoptaron una actitud decidida en la investigación de los derechos humanos*”<sup>36</sup>. Tampoco la Corte Suprema ejerció su facultad de superintendencia sobre los tribunales militares en tiempos de guerra. Asimismo, resolvió que la amnistía, establecida por Decreto Ley N° 2191 de abril de 1978, impedía la investigación de los hechos que comprendía, violando con tal decisión los tratados internacionales de derechos humanos que obligaban a Chile.

En cuanto a la “actitud de la sociedad chilena”, la Comisión constató que varios sectores de opinión permitieron, toleraron, simpatizaron e incluso cohonestaron las violaciones a los derechos humanos. “*No prevaleció, pues, en nuestra patria, la convicción profunda de que toda persona debe ser respetada en sus derechos humanos (...) lo sucedido debe llevar a cada uno de los chilenos a reflexionar sobre la grave omisión cometida*”<sup>37</sup>.

Respecto a los profesionales y sus organizaciones gremiales, la Comisión constató que muchos de ellos no observaron, en materia de derechos humanos, un comportamiento acorde con la ética exigida, entre ellos médicos que participaron en sesiones de tortura, suscribieron certificados de defunción o protocolos de autopsias que no señalaban

la verdadera causa de las muertes y otros; abogados que aceptaron participar como fiscales o auditores de los Consejos de Guerra que no guardaron respeto a las normas del debido proceso, permitiendo la condena de personas sin que su culpabilidad fuera legalmente establecida. Los medios de comunicación fueron absolutamente controlados por la dictadura, lo que se tradujo en que periodistas informaran sobre la verdad oficial, justificando ante la opinión pública hechos que atentaron gravemente contra los derechos de las personas, los que posteriormente se demostró que no correspondían a la verdad.<sup>38</sup>

La Comisión concluyó que el número de víctimas fatales de violaciones a los derechos humanos atribuibles a agentes del Estado en el período estudiado fue de 2.279 personas, de las cuales 90 fueron de responsabilidad de particulares bajo pretextos políticos. En relación a otros 641 casos, que se individualizan, la Comisión no pudo formarse convicción, por lo que recomendó continuar investigándolos.

Los capítulos siguientes del Informe, identifican a las víctimas por sus nombres haciendo un pormenorizado y crudo relato de quienes perdieron la vida y las circunstancias en que ello ocurrió.

La Comisión, dando cumplimiento a los objetivos del Decreto que la constituyó, hace recomendaciones de reparación a las víctimas, advirtiendo que la desaparición o muerte de un ser querido son pérdidas irreparables. Tales reparaciones, considera la Comisión, son necesari-

<sup>36</sup> *Ibid.*, Vol. I, p. 104

<sup>37</sup> *Ibid.*, Vol. I, p. 442

<sup>38</sup> *Ibid.*, Vol. I, p. 446



rias y deben ser de índole moral y material. Entre las medidas propuestas para los familiares directos de las víctimas están una pensión única de reparación, atención en salud y formas de reparación en educación. Recomienda, asimismo, continuar tratando de determinar el paradero de las víctimas por desaparecimiento, las que considera fueron muertas. Propone, además, penalizar el ocultamiento de información sobre personas desaparecidas y de ejecutados sin entrega de los cuerpos. La Comisión propuso crear la Corporación Nacional de Reparación y Reconciliación y, adicionalmente, un conjunto de medidas para la prevención de las violaciones a los derechos humanos.

Con fecha 4 de marzo de 1991, en emotivo discurso el Presidente Patricio Aylwin dio a conocer al país el Informe de la Comisión de Verdad y Reconciliación, haciendo un resumen de su contenido. El Presidente reflexionó sobre el significado profundo de las revelaciones del informe señalando que el imperio de la verdad es el fundamento de toda convivencia, que el ocultamiento de la verdad sobre las violaciones de los derechos humanos por sus evidencias no fue creíble, lo que constituyó un factor de división entre los chilenos. Recordando palabras del Papa Juan Pablo II a Chile, recomienda el perdón y la reconciliación. Con emoción Aylwin, en su condición de Presidente de la República, asumió la representación de la nación entera para, en su nombre, “pedir perdón a los familiares de las víctimas”<sup>39</sup>. El Presidente agregó que los antecedentes recogidos por el Informe de la Comisión serían entregados a los tribunales de justicia. Anunció, además, las

medidas que se adoptarían para implementar las recomendaciones de la Comisión. Como reparación para los familiares de las víctimas se dictó bajo el Gobierno del Presidente Aylwin la Ley 19.123 que les otorgó diversos beneficios.

<sup>39</sup> Aylwin Azócar, Patricio, “La Transición Chilena. Discursos escogidos, Marzo 1990-1992, Editorial Andrés Bello, pp. 126-136

## Bibliografía

- **Aylwin Azócar, Patricio**, “La Transición Chilena. Discursos escogidos, Marzo 1990-1992, Editorial Andrés Bello
- **Borja, Rodrigo**, Enciclopedia de la Política, Fondo de Cultura Económica, México, 1997
- **Camus, Carlos**, La experiencia de la Iglesia chilena en la Defensa de los Derechos Humanos”, en: Frühling, Hugo (ed.) Represión política y defensa de los Derechos Humanos, Ediciones Chile-América, 1986
- **Castillo Velasco, Jaime**, Democracia Cristiana y Derechos Humanos, Pehuén Editores Ltda., 1986
- **Cavallo, Ascanio, Manuel Salazar y Oscar Sepúlveda**, La historia oculta del régimen militar, Uqbar Editores, 2008
- **Concha, Fernando, Edmundo Serani y Pablo Valderrama**, “El sujeto activo en la violación de los derechos humanos”, Biblioteca del Congreso Nacional de Chile, 1991
- **Fortunatti, Rodolfo**, La Democracia Cristiana y el Crepúsculo del Chile Popular, Cuadernos de la Memoria, Santiago de Chile, 2012
- **Frei Montalva, Eduardo**, El Mandato de la Historia y las Exigencias del Porvenir, LOM, 2011
- **Fundación CIVITAS**: Cartillas de Divulgación e Información sobre la Carta Encíclica “Sollicitudo Rei Socialis”, de S.S. Juan Pablo II
- **Garcés, Mario y Nancy Nicholls**, Para una historia de los DD.HH. en Chile, Historia Institucional de la Fundación de Ayuda Social de las Iglesias Cristianas, FASIC, 1975 – 1991
- **Maritain, Jacques**, El Hombre y el Estado, Santiago de Chile, Ed. del Pacífico, 1974
- **S.S. León XIII**, “Rerum Novarum, Encíclica sobre la cuestión obrera”, Congregación Hijas de San Pablo, 2002.
- **S.S. Pío XI**, “Quadragesimo Anno. Sobre la restauración del Orden Social”, Ediciones Paulinas, 1960
- **S.S. Juan XXIII**, “Mater et Magistra”, Publicaciones de El Diario Ilustrado, 1961
- **S.S. Pablo VI**, “Populorum Progressio”, Ediciones Paulinas, 1967
- **Viera-Gallo, José Antonio y Teresa Rodríguez Allendes**, Ideologías, Partidos Políticos y Derechos Humanos: Democracia Cristiana, en: Cuaderno de Trabajo / Programa de Derechos Humanos, Academia de Humanismo Cristiano, Santiago, Chile, N°6, sept.,1987

## Documentos y revistas

**- Informe Comisión Nacional de Verdad y Reconciliación**

(Informe Rettig) [http://www.ddhh.gov.cl/ddhh\\_rettig.html](http://www.ddhh.gov.cl/ddhh_rettig.html)

**- Decreto Supremo N° 355** del 25 de abril de 1990 que crea la Comisión de Verdad y Reconciliación <http://www.indh.cl/wp-content/uploads/2010/10/ds355.pdf>

**- Política y Espíritu**, enero-febrero, 1988





*Presidente Aylwin junto a su ministro de Relaciones Exteriores, don Enrique Silva Cimma, Palacio de la Moneda.  
Fuente: Archivo Nacional de la Administración*

## La política exterior durante el gobierno del Presidente Aylwin: re inserción internacional y nueva imagen del país

Paula Lekanda Labán\*

*“...podéis tener la seguridad de que el reencuentro de Chile con la democracia significará también nuestra incorporación activa a todas las instancias de colaboración internacional que corresponda para contribuir con nuestro aporte al desarrollo de los pueblos, al logro de la justicia y la paz entre las naciones y al pleno imperio de los Derechos Humanos en todos los rincones de la Tierra.”*

*Patricio Aylwin, Estadio Nacional, 12 de marzo de 1990.*

### Introducción

El primer gobierno de la transición democrática, liderado por el presidente Patricio Aylwin, tenía el propósito fundamental de alcanzar la “plena democratización de las instituciones políticas, sociales y económicas, con pleno respeto a los derechos humanos”<sup>1</sup>. Esta democratización se refería, en primera instancia, a política interna, sin embargo también se aplicaba a política internacional, ya que la democracia debía proyectarse en el actuar internacional del país, a la vez que la política exterior debía fortalecer la democracia recuperada. Ya lo decía Aylwin cuando era candidato presidencial: “*Las políticas externas e internas tienen como origen*

*el mismo propósito nacional básico y deben apoyarse mutuamente*”<sup>2</sup>. Y es que, tal como plantea Robert Putnam, la política doméstica determina la política exterior, y viceversa<sup>3</sup>.

Asimismo, el presidente Aylwin tenía la tarea de reinsertar internacionalmente al país y retomar la tradición diplomática de Chile, que había sido interrumpida durante el régimen militar. Sin embargo, tal como sostiene Luciano Tomassini, no se trataba de un simple retorno al pasado, sino que se requería diseñar una política exterior que respondiera a las nuevas realidades de política internacional de los años '90<sup>4</sup>. Así, el gobierno del presidente Aylwin buscaba —tal como se-

\* Cientista Política e Historiadora UC, MA in Law and Diplomacy, The Fletcher School of Law and Diplomacy, Tufts University, Investigadora Sección Estudios, BCN

<sup>1</sup> Programa de Gobierno de la Concertación de partidos por la democracia, 1989, p. 3

<sup>2</sup> Aylwin, Patricio, Chile: Política Internacional del Futuro Gobierno Democrático, Cono Sur, IX(1), 1990, p. 10

<sup>3</sup> Putnam, Robert D, Diplomacy and Domestic Politics: The Logic of Two-Level Games, International Organization, 42(3), 1998, p. 427

<sup>4</sup> Tomassini, Luciano, Prólogo, en Muñoz, Heraldo (Ed), Chile: política exterior para la democracia, Santiago de Chile, 1989, p. 9

ñalaba en su Programa de Gobierno— “revertir la pesada herencia” de política exterior del régimen militar<sup>5</sup>, al mismo tiempo que debía adecuarla al nuevo contexto político de la post Guerra Fría.

Y es que, de hecho, el gobierno del presidente Aylwin afrontaba una pesada herencia en materia de política exterior. A partir del 11 de septiembre de 1973, el general Augusto Pinochet había liderado la conducción de la política exterior de una manera ideologizada, siendo ésta implementada principalmente por militares sin experiencia diplomática, quienes tuvieron una visión cortoplacista y economicista de las relaciones internacionales del país, privilegiando la política bilateral por sobre la multilateral, alejando a Chile del resto de los países de la región. Tal como plantea Heraldo Muñoz, los militares le imprimieron un estilo “pretoriano-ideológico” a la conducción de la política exterior, estilo caracterizado por ser altamente ideológico, por restar importancia a la negociación, y por ser implementada principalmente por personal castrense, lo que se contraponía al estilo “civil-pragmático”, característico de la historia diplomática del país<sup>6</sup>.

Igualmente, durante la dictadura Chile sufrió un inédito aislamiento político, ya que la ilegitimidad del régimen, los atropellos a los derechos humanos y los actos terroristas perpetrados en territorio extranjero generaron gran rechazo en la comunidad internacional, la que condenó constantemente a nuestro país en foros internacionales. Si bien durante los últimos años de la dictadura el

general Pinochet implementó una estrategia económica aperturista que permitió establecer vínculos con distintos países, estos vínculos fueron fundamentalmente bilaterales y reducidos al ámbito económico. Así, a lo menos políticamente, el régimen fue aislado durante diecisiete años.

El presidente Aylwin tenía claridad respecto de estos desafíos, y así lo hizo ver en su Programa de Gobierno, en cuyos lineamientos de política exterior explicitó

*“Las relaciones exteriores constituyen uno de los ámbitos más deteriorados del quehacer nacional en los últimos quince años. El régimen autoritario ha malgastado la presencia regional y mundial que la nación entera contribuyó a construir, con esfuerzos y dedicación patria, a través de gobiernos de las más diversas orientaciones políticas y que eran fuentes de legítimo orgullo nacional para todos los chilenos. Basó su política exterior en ideologismos simples, militarizó la diplomacia, vulneró la carrera funcionaria, quedó políticamente marginado de la comunidad internacional y fue incapaz de hacer respetar la dignidad nacional y la institución presidencial. Ha sido un gobierno sin influencia política, acusado de actos de terrorismo internacional, y que debilitó peligrosamente la seguridad exterior de Chile. Será tarea de la democracia revertir esta pesada herencia”<sup>7</sup>.*

Sin embargo, la tarea del presidente Aylwin en materia de política exterior no se circunscribía a superar la “herencia” del régimen anterior, sino que también exigía adecuar la política internacional a las nuevas realidades del contexto político del fin de la Guerra Fría.

<sup>5</sup> Programa de Gobierno... *op. cit.*, p. 34.

<sup>6</sup> Ver Muñoz, Heraldo, *Las Relaciones Exteriores del Gobierno Militar Chileno, Las Ediciones del Ornitorrinco, Santiago de Chile, 1986, p. 36.*

<sup>7</sup> Programa de Gobierno... *op. cit.*, p. 34.

El inicio de la transición democrática en 1990 se llevó a cabo en un contexto internacional caracterizado por grandes cambios políticos, sociales, económicos y tecnológicos, los que incidieron directamente en la práctica de la diplomacia durante el mandato del presidente Aylwin. El fin de la Guerra Fría marcó el inicio de un período en el cual la ideología dejó de dominar las relaciones internacionales, tal como había sucedido durante gran parte del siglo XX. Asimismo, se transitó de un sistema bipolar a uno multipolar, caracterizado por la fragmentación del poder y la necesidad de los estados de diversificar relaciones políticas y económicas. Ello conllevó a que algunos estados —como Chile— propugnaran la necesidad de implementar un modelo de regionalismo abierto en las relaciones económicas internacionales. Además, la multipolaridad incidió en la revitalización de instancias multilaterales, otrora paralizadas por la lucha entre Estados Unidos y la Unión de Repúblicas Socialistas Soviéticas (URSS). Por otra parte, tal como plantea Jorge Heine, a partir de los '80 y '90 se multiplicaron los actores involucrados en diplomacia, tales como ONGs, empresas multinacionales, y prensa, exigiendo una modernización del estado para poder lidiar con este tipo de actores<sup>8</sup>.

Asimismo, a comienzos de la transición democrática la forma de realizar diplomacia se estaba transformando por el aumento y la creciente complejidad de las temáticas abordadas en el ámbito internacional. A partir de la década de los '80, surgieron nuevos

asuntos de interés global, al mismo tiempo que temas tradicionales de política exterior, tales como el comercio y la economía internacional, se tornaron cada vez más complejos, requiriendo mayor conocimiento por parte de los equipos encargados de implementar la política exterior y mejor coordinación entre distintas carteras ministeriales<sup>9</sup>, lo que se reflejó en la administración de Aylwin. De la misma manera, la práctica diplomática se vio influida por una mayor facilidad de transporte, que incidió en un aumento de los viajes realizados por los Jefes de Estado, lo que, nuevamente, se cristalizó en el gobierno de Aylwin, quien se convirtió en el mandatario que, hasta ese momento, más había viajado para representar al país en el exterior.

De esta manera, Aylwin debía reconstruir la identidad e imagen internacional del país, al mismo tiempo que modernizar el modo en el cual se debían conducir las relaciones internacionales de Chile. En este artículo el propósito es dar cuenta de las maneras principales en las cuales el presidente Aylwin logró estos cometidos. Para ello, en un primer momento se analiza cuáles fueron los principios y objetivos de la política exterior de este gobierno de transición, además del estilo de conducción de política exterior del mandatario. Luego, se aborda de qué manera se logró la anhelada reinsertión internacional de Chile, enfatizando en la política bilateral, multilateral y en la diplomacia pública. Finalmente, algunas conclusiones.

<sup>8</sup> Cooper, Andrew., Jorge Heine y Ramesh Thakur, *Introduction: The Challenges of 21st-Century Diplomacy*, en Cooper, Andrew., Jorge Heine y Ramesh Thakur (Eds.), *The Oxford Handbook of Modern Diplomacy*, Oxford University Press, Oxford U.K., 2013.

<sup>9</sup> *Ibidem.*



### **Una política exterior de consenso, sin protagonismos y con un marcado pragmatismo**

El objetivo fundamental de la política exterior del gobierno del presidente Aylwin fue reinsertar al país en la comunidad internacional. Un mes antes de la elección presidencial de 1989, Aylwin planteaba que su propósito central era reconstruir una política exterior democrática y “*restituir a Chile su prestigio internacional y ponerlo de nuevo en la posición de influencia y respeto de que siempre disfrutó en su larga historia democrática*”<sup>10</sup>. Según el planteamiento de Aylwin, aquel prestigio descansó, tradicionalmente, sobre la solidez de la democracia en Chile y sobre principios tradicionales de la política exterior chilena, los que debían de ser recuperados: respeto al derecho internacional, la promoción de la democracia y la salvaguardia de los derechos humanos, la solución jurídica y pacífica de las controversias, el establecimiento de relaciones amistosas y de cooperación entre los estados, y el respeto al principio de autodeterminación de los pueblos<sup>11</sup>. Sin embargo, consciente del nuevo contexto internacional de la Post Guerra Fría, Aylwin explicitaba que se debía, asimismo, ajustar los contenidos de estos principios a las nuevas realidades<sup>12</sup>.

La política exterior del presidente Aylwin estuvo inspirada en lo que él denominó como “fundamentos éticos”, tales como la profundización

de la democracia, la promoción de derechos humanos, el afianzamiento de la paz a nivel regional y mundial y el desarrollo con justicia social<sup>13</sup>. Estos fundamentos éticos fueron un correlato de las prioridades del gobierno aylwinista en política interna. A nivel internacional, Aylwin buscaba que Chile se reinsertara en la comunidad de naciones como un país democrático, respetuoso de los derechos humanos, con vocación de paz, y con un modelo económico de libre mercado complementado con la búsqueda de la justicia social.

Según la visión del presidente Aylwin, los objetivos y principios mencionados sólo se podían lograr si se diseñaba una política exterior basada en la unidad de la nación chilena, específicamente en el consenso de los distintos sectores de la sociedad respecto de los principales intereses y objetivos del país<sup>14</sup>, lo que, nuevamente, constituyó una proyección internacional de los objetivos del gobierno en materia de política doméstica. Lo que buscaba Aylwin era recuperar la idea de la política exterior como una política de estado. En su primer Mensaje Presidencial, Aylwin señaló “*Pensamos que nuestra política internacional debe ser el fruto de un gran consenso interno, e inspirarse en los mismos principios que históricamente Chile ha postulado en las relaciones entre los Estados. En pocas materias como en ésta tienen tanta importancia el acuerdo entre todos los sectores, más allá de las diferencias partidistas (...)*”<sup>15</sup>. Este objetivo de lograr una política exterior de consenso fue facilitado por el contexto interna-

<sup>10</sup> Aylwin, Chile: Política Internacional... *op. cit.*, p. 16.

<sup>11</sup> *Ibid.*, p. 11.

<sup>12</sup> *Ibidem.*

<sup>13</sup> *Ibidem.*

<sup>14</sup> Programa de Gobierno... *op. cit.*, p. 34.

<sup>15</sup> Aylwin, Patricio, Mensaje Presidencial, 21 de mayo, 1990.

cional de post Guerra Fría, el que permitió que la política exterior no estuviera determinada por los imperativos ideológicos de antaño. Cabe mencionar que fue en el ámbito de las relaciones económicas internacionales en el que la idea del consenso en política exterior llegó a su máxima expresión, ya que el gobierno de Aylwin decidió continuar y profundizar el modelo económico aperturista implementado en la segunda etapa del régimen militar.

Asimismo, el presidente Aylwin optó por favorecer una política exterior que no se caracterizara por protagonismos. En 1991, realizando un balance respecto de política exterior, señaló que se estaba avanzando por la buena senda, “*sin que nos inspiren afanes protagónicos, sino tan sólo el anhelo de participar constructivamente en la comunidad internacional*”<sup>16</sup>. Según Fernandois, esta política de bajo perfil fue dirigida especialmente a los países de América Latina, ya que Aylwin reconocía que un protagonismo excesivo podría dañar la capacidad operativa de la política exterior<sup>17</sup>.

Además de diseñar e implementar una política exterior democrática, de consenso y sin búsqueda de lideratos, el gobierno de Aylwin se concentró en seis líneas de acción prioritarias: la defensa de los derechos humanos; la integración económica y la concertación política

latinoamericana; la universalización de las relaciones de cooperación internacional; el establecimiento de una política económica internacional abierta, moderna y soberana; una proyección hacia el Pacífico y la Antártica; y el desarrollo de la presencia cultural de Chile<sup>18</sup>. Estos lineamientos de política exterior fueron consensuados durante la década de los '80, considerando las opiniones de diversos internacionalistas<sup>19</sup>, muchos de los cuales se especializaron en esta materia durante el exilio. Así, el trabajo de diplomáticos de carrera se reforzó con los conocimientos de especialistas que Chile no había tenido con anterioridad, con vínculos en el extranjero, lo que marcó una diferencia cualitativa con la diplomacia militarizada del anterior régimen.

De hecho, uno de los objetivos del presidente Aylwin fue desmilitarizar la diplomacia y profesionalizar el servicio exterior sobre la base de una Academia Diplomática revitalizada, con claras políticas de admisión y ascenso. Una vez iniciado el gobierno de transición, no hubo persecución a funcionarios que se habían desempeñado en la Cancillería durante el régimen<sup>20</sup>, lo que da cuenta de la falta de revanchismo de Aylwin. Cabe recordar que en 1973 el Ministerio de Relaciones Exteriores (RR.EE.) había quedado bajo el mando de la Armada, cuyas autoridades desvincularon a funcionarios y decidieron que las embajadas fueran encabezadas principalmente por genera-

<sup>16</sup> Aylwin, Patricio, *Mensaje Presidencial*, 21 de mayo, 1991.

<sup>17</sup> Fernandois, Joaquín, *De una inserción a otra: política exterior de Chile, 1966-1991*, *Estudios Internacionales*, 24(96), p. 448, 1991.

<sup>18</sup> *Programa de Gobierno...* op. cit., pp. 36-38

<sup>19</sup> *Internacionalistas tales como José Miguel Insulza, Alejandro Foxley, Mariano Fernández, Juan Gabriel Valdés, Heraldo Muñoz, Alberto Van Klaveren, Carlos Portales, Ángel Flijsfisch, Jorge Heine, Boris Yopo, Juan Somavía, Luis Maira, entre otros. Ver, entre otros, listado de artículos en Muñoz, Heraldo (Ed), Chile: política exterior para la democracia, Pehuén Editores, Santiago de Chile, 1989.*

<sup>20</sup> Fernandois, Joaquín, *Mundo y Fin de Mundo*, Ediciones Universidad Católica de Chile, Santiago de Chile, 2005, p. 511.



*Presidente Patricio Aylwin Azócar preside ceremonia de XLV Aniversario de la Organización de las Naciones Unidas en la sede de la Comisión Económica de las Naciones Unidas para América Latina y el Caribe (CEPAL). A su derecha el Canciller Silva Cimma y a su izquierda el Secretario Ejecutivo de la CEPAL, Gert Rosenthal, Santiago, octubre de 1990.  
Fuente: Archivo Nacional de la Administración*

les y almirantes. Los autores no coinciden respecto del número de personas que fueron despedidas: según Heraldo Muñoz, habría sido alrededor del 50% del personal civil de la Cancillería<sup>21</sup>, y, en opinión de Fernandois, habría sido hasta un tercio<sup>22</sup>. Durante la presidencia de Aylwin, las embajadas fueron encabezadas por personas con trayectoria “internacionalista”, diplomáticos expulsados del servicio en 1973 y funcionarios de la Cancillería que se habían retirado durante el régimen militar<sup>23</sup>.

El presidente Aylwin demostró tener un estilo de liderazgo idóneo para cumplir el propósito de lograr una política exterior de consenso, moderada, conciliadora y sin afanes protagonicos. Aylwin tuvo un estilo de liderazgo en política exterior de bajo perfil, apoyándose en sus ministros y asesores, particularmente en asuntos que no formaban parte de su especialidad, tales como las temáticas económicas y comerciales. Tal como plantean Manfred Wilhelmy y Roberto Durán, el presidente optó por tener un papel discreto en la actuación internacional<sup>24</sup>, lo que llama la atención considerando que Aylwin era uno de los presidentes en democracia que más prerrogativas había tenido en

materias de política exterior, ya que la Constitución de 1925 establecía mayores limitaciones a las facultades del presidente en este ámbito que la Constitución de 1980<sup>25</sup>.

El estilo de liderazgo de política exterior del mandatario fue marcadamente pragmático. Su actuar internacional no estuvo guiado por imperativos ideológicos, sino por un realismo político que dejara conforme a los distintos sectores de la sociedad. Tal como sostienen Sofía Correa *et. al*, los partidarios de Aylwin aducen que el mandatario optó por asumir una “ética de la responsabilidad” por sobre una “ética de la convicción”<sup>26</sup>. En palabras de Aylwin: “*Es bueno tener siempre presente que gobernar no es hacer lo que se quiere, sino hacer lo que se puede de lo que se quiere. Por eso se ha dicho que “la política es el arte de lo posible”*”<sup>27</sup>.

El ámbito internacional en el cual este pragmatismo se vio cristalizado de manera más evidente fue en la política económica del gobierno, la que continuó y profundizó el modelo de libre mercado implementado durante el régimen pinochetista. Cuando era candidato presidencial, Aylwin sostuvo que el no llevar a cabo “cruzadas”

<sup>21</sup> Muñoz, *Las Relaciones Exteriores...* *op. cit.*, p. 37.

<sup>22</sup> Fernandois, *Mundo y Fin...*, *op. cit.*, p. 414.

<sup>23</sup> *Ibid.*, p. 512.

<sup>24</sup> Wilhelmy, Manfred y Roberto Durán, *Los principales rasgos de la política exterior chilena entre 1973 y 2000*, *Revista de Ciencia Política*, XXIII(2), 2002, p. 274.

<sup>25</sup> Esta temática es abordada por Wilhelmy, quien recuerda que la Constitución de 1925, a diferencia de la de 1980, exigía que el Senado aprobara el nombramiento de los embajadores, los tratados internacionales y una ley para declarar la guerra. Además, debía entregar permisos para ausencias del presidente del país. En contraste, la Constitución de 1980 no requiere la aceptación por parte del Senado de los nombramientos de embajadores y limita la exigencia de permisos al parlamento para realizar viajes presidenciales. Ver Manfred Wilhelmy, “Política, Burocracia y Diplomacia en Chile”, en Heraldo Muñoz y Joseph Tulchin (Eds), *Entre la Autonomía y la Subordinación*, Grupo Editor Latinoamericano, 1984, pp. 64-65.

<sup>26</sup> Correa, Sofía, Consuelo Figueroa, Alfredo Jocelyn-Holt, Claudio Rolle y Manuel Vicuña, *Historia del siglo XX chileno*, Editorial Sudamericana, Santiago de Chile, 2001, p. 344.

<sup>27</sup> *Ibidem*.

ideológicas internacionales era una necesidad de “realismo político” del futuro gobierno democrático<sup>28</sup>. Este “realismo político”, según su planteamiento, debía estar acompañado de “*un verdadero pragmatismo económico necesario para cautelar los intereses de todos los chilenos*”<sup>29</sup>. Su ministro de Relaciones Exteriores, Enrique Silva Cimma, coincidía con esta idea cuando sostuvo en un discurso pronunciado en Nueva York: “*Este gobierno no ha sido un crítico permanente e indiscriminado de lo que se hizo en el pasado. Lo bueno que existía lo ha destacado y conservado. Es lo que ocurre en el campo económico, donde los logros y avances conseguidos se han mantenido, perfeccionado y proyectado para que sus beneficios alcancen, no a unos pocos, sino a todos los sectores de nuestra sociedad*”<sup>30</sup>. Y es que si bien el presidente Aylwin fue pragmático y continuó con el modelo económico heredado del régimen militar, buscó complementarlo con el objetivo de avanzar en justicia social en el país. En su discurso ante la Asamblea General de Naciones Unidas, el presidente Aylwin señaló

*“Para lograr la paz y la estabilidad en la convivencia nacional es, pues, indispensable, procurar al mismo tiempo la democracia en lo político, el crecimiento en lo económico y la justicia en lo social. Esta es, precisamente, la tarea en que los chilenos estamos empeñados”*<sup>31</sup>.

Las características del liderazgo del mandatario en el ámbito de las relaciones internacionales, además de su relación de amistad con el ministro Silva Cimma<sup>32</sup>, contribuyó a dotar de estabilidad a la Cancillería, ya que durante el período presidencial hubo un solo ministro, contrastando con el régimen militar, que llegó a tener ocho cancilleres.

## Reinsertando a Chile en el mundo

Tal como el presidente Aylwin sostuvo en 1990, el objetivo fundamental de su gobierno en materia de política exterior fue lograr la plena reinsertión internacional de Chile, cooperando en las relaciones bilaterales y en todas las instancias multilaterales<sup>33</sup>. Un año después, el presidente sostenía que este objetivo había sido alcanzado<sup>34</sup>. Sin embargo, antes de detallar en qué consistió este proceso, cabe preguntarse ¿Chile había estado realmente aislado durante la dictadura?

El régimen pinochetista, si bien interrumpió algunas relaciones diplomáticas, mantuvo relaciones bilaterales con la mayoría de los países, e, incluso, fortaleció algunas relaciones económicas y comerciales. En

<sup>28</sup> Aylwin, Chile: Política Internacional... op. cit., p. 10.

<sup>29</sup> *Ibid.*, p. 11.

<sup>30</sup> Silva Cimma, Enrique, Conferencia sobre política internacional ante la comunidad de chilenos residentes en Nueva York, 4 de octubre de 1991.

<sup>31</sup> Aylwin, Patricio, Discurso ante la Asamblea General de Naciones Unidas, Nueva York, 27 de septiembre de 1990.

<sup>32</sup> Esta relación de amistad se remontaba a la Escuela de Derecho de la Universidad de Chile. Para profundizar en la historia de cómo se conocieron ambos, ver Silva Cimma, Enrique, La Última Paciencia, Salesianos Impresores, Santiago de Chile, 2012.

<sup>33</sup> Aylwin, Patricio, Mensaje Presidencial, 21 de mayo, 1990.

<sup>34</sup> Aylwin, Patricio, Mensaje Presidencial, 21 de mayo, 1991.

esta línea, algunos autores señalan que el régimen no sufrió un verdadero “aislamiento internacional”<sup>35</sup>. A este respecto cabe mencionar que en este artículo se retoma la definición realizada por Heraldo Muñoz, quien sostiene que el concepto de “aislamiento internacional” no debe ser entendido como la ausencia de contacto internacional sino como “*la inhabilidad por parte de un Estado de establecer y/o mantener contactos externos positivos y dinámicos*”<sup>36</sup>. Según Muñoz, el “aislamiento político”, entendido de esta manera, resulta en un deterioro del prestigio nacional, el que es especialmente importante para países que no cuentan con grandes recursos económicos o militares<sup>37</sup>.

En este sentido, se entiende el concepto de “aislamiento internacional” como la existencia de una política exterior malograda, imposibilitada de conseguir lo que las políticas exteriores buscan: construir relaciones bilaterales y multilaterales que permitan satisfacer los intereses nacionales y aumentar el prestigio nacional. Desde nuestro

punto de vista, si bien el régimen dictatorial no estaba aislado económicamente, sí se encontraba políticamente aislado de la denominada “comunidad internacional”, siendo criticado constantemente en foros internacionales por, entre otros elementos, no respetar el derecho internacional de los derechos humanos, piedra angular del derecho internacional, marco de entendimiento común entre los estados. Este “aislamiento internacional” explica por qué, inmediatamente después del golpe de estado, países tales como Dinamarca, Países Bajos, Noruega, además de la entonces Comunidad Económica Europea (CEE), si bien decidieron reconocer al nuevo gobierno, congelaron las ayudas económicas que ya habían sido aprobadas para Chile<sup>38</sup>. Asimismo, este “aislamiento internacional” da luces de por qué, a pesar de haber conducido la política exterior de un país económicamente integrado, al general Pinochet se le dificultó bastante salir al extranjero<sup>39</sup>.

<sup>35</sup> *María Teresa Infante y Manfred Wilhelmy consideran que más que “aislamiento internacional”, el periodo de la dictadura podría considerarse más bien como “una situación de vulnerabilidad política externa, asociada con una fuerte declinación en la influencia diplomática del régimen”.* Ver Infante, María Teresa y Manfred Wilhelmy, *La política exterior chilena en los años 90: el gobierno del presidente Aylwin y algunas proyecciones*, Estudios Sociales/Corporación de Promoción Universitaria, 75, 1993, p. 99. Por su parte, Manfred Wilhelmy y Roberto Durán señalan que si bien el régimen fue impugnado constantemente por actores internacionales, no se trató de un “aislamiento” propiamente tal. Ver: Wilhelmy y Durán, *Los principales rasgos... op cit.*, p. 280.

<sup>36</sup> Muñoz, *Las Relaciones Exteriores... op. cit.*, pp. 12-13.

<sup>37</sup> *Ibid.*

<sup>38</sup> *Ministerio de Relaciones Exteriores, Memoria del Ministerio de Relaciones Exteriores, 1974.*

<sup>39</sup> *Durante la duración del régimen militar, el general Pinochet sólo realizó los siguientes viajes: en 1974 al cambio de mando en Brasil; en 1975 a España con ocasión de los funerales de Francisco Franco —viaje que, según Ferandois, contó con el rechazo de algunos mandatarios europeos, quienes condicionaron su asistencia al Te Deum a la ausencia de Pinochet— y en 1977 a Estados Unidos para la firma de acuerdos sobre el Canal de Panamá. Ver Ferandois, *Mundo y Fin de... op. cit.*, p. 416. Posteriormente, durante la transición democrática se informó que Pinochet habría realizado un viaje secreto a Bolivia en 1988. Ver *Los Tiempos, Pinochet visitó en secreto Bolivia*, 25 de diciembre de 2006, disponible en: <http://bcn.cl/1t0zk>. Por otra parte, cabe recordar que en marzo de 1980 sucedió el denominado “filipinazo”, cuando el general Pinochet, en plena ruta aérea a Filipinas, tuvo que retornar a Chile luego de que Ferdinand Marcos canceló la invitación que le había extendido.*

De esta manera, cuando Aylwin asumió el gobierno, el país se encontraba internacionalmente aislado. La reinserción internacional de Chile se realizó a través del fortalecimiento de relaciones bilaterales, de la reactivación de la participación del país en foros multilaterales y de la implementación de estrategias de diplomacia pública. Esto fue logrado mediante diplomacia tradicional y la denominada “diplomacia de cumbres” —o viajes presidenciales—.

### **Los viajes del Presidente Aylwin: “*Cuideme el puesto*”**

El presidente Aylwin visitó los países que fueron considerados prioritarios durante su gobierno. El mandatario viajó a gran parte de los países de América Latina, Estados Unidos, realizó tres giras a Europa —incluyendo a los países nórdicos, constituyéndose en el primer presidente de Chile que visitó esos países—. Asimismo, fue el primer mandatario que realizó una gira a Asia, que visitó Australia y Nueva Zelanda y que pisó el continente africano, aunque haya sido sólo por una parada de unas horas en Senegal. Por otra parte, participó en diversas cumbres y foros multilaterales, tales como la Asamblea General de la ONU y de la Organización de Estados Americanos (OEA), en diversas Cumbres Iberoamericanas, en el Parlamento Europeo y en Cumbres del Grupo de Río, entre otras. El objetivo que perse-

guía Aylwin con sus viajes era explicar el proceso político y el modelo económico del país, e impulsar el desarrollo nacional a través de la proyección de una imagen que posicionara a Chile como un socio comercial confiable, para motivar la inversión extranjera directa (IED) y la compra de productos chilenos.

Si bien muchos de los viajes recién mencionados fueron eminentemente políticos —tales como su intervención en la Asamblea General de la ONU y su visita a los países nórdicos—, la gran mayoría tuvieron un cariz más bien económico. De hecho, Aylwin destacó por invitar como parte de sus comitivas a empresarios de diferentes rubros, con el propósito de que el país diera una imagen de unidad en el ámbito de las relaciones económicas internacionales y para que éstos se reunieran con sus pares en los países destino, incentivando el intercambio económico, los flujos financieros y la IED. De la misma manera, las comitivas presidenciales también fueron conformadas por parlamentarios de la oposición, lo que también fue de utilidad para recuperar la tan anhelada política exterior de estado, basada en el consenso nacional.

Cuando el presidente Aylwin dejaba el territorio nacional, se realizaban verdaderas ceremonias de cambio de mando en el salón protocolar del aeropuerto, las que contaban generalmente con la asistencia de las autoridades de todos los poderes del estado, además de Ministros de Estado, el Vicecomandante en Jefe del Ejército y los Comandantes

en Jefe de la Armada y la Fuerza Aérea, el General Director de Carabineros, y la familia del mandatario. Al despedirse del Ministro del Interior, Enrique Krauss, en quien Aylwin delegaba la presidencia, el mandatario solía decirle, sonriendo, “*Cuideme el puesto*”, lo que era ampliamente reproducido por la prensa de la época<sup>40</sup>.

Estando en el extranjero, el presidente y su comitiva se reunían con autoridades nacionales, líderes empresariales y de la banca, con miembros de la comunidad chilena residente y con la prensa. En las conferencias de prensa, la pregunta más recurrente dirigida al mandatario era acerca de la permanencia del general Pinochet en la comandancia del Ejército. Frente a esta pregunta, el mandatario siempre dio la misma respuesta, sustentada en principios jurídicos, ya que Aylwin destacaba que la permanencia de Pinochet en el Ejército estaba estipulada en la Constitución, la que había sido aprobada por la ciudadanía chilena, y que el general Pinochet respetaba los límites a su accionar impuestos por la Constitución y las leyes, por lo que no significaba una amenaza para la democracia<sup>41</sup>. Luego, en algunas ocasiones —tal como lo hizo en Finlandia— sinceraba que él habría preferido que Pinochet hubiese dejado la Comandancia en Jefe junto con la Presidencia<sup>42</sup>.

En esa misma línea, otra de las preguntas que usualmente le realizaban los periodistas extranjeros era respecto de la situación de derechos fundamentales en el país y la provisión de justicia para las víctimas de atropellos a los derechos humanos. Frente a esto, el presidente explicaba el proceso de constitución de la Comisión Nacional de Verdad y Reconciliación, y tendía a mencionar —así como lo hizo en Perú— que la “*conciencia moral de la nación*” exigía conocer la verdad y que él buscaba “*hacer justicia en la medida de lo posible y procurar la reconciliación para no vivir revisando hechos del pasado y que éstos se conviertan en un obstáculo para la convivencia nacional*”<sup>43</sup>.

Los viajes realizados por el mandatario no estuvieron exentos de críticas. Algunos políticos de la oposición, tanto de la Unión Democrática Independiente (UDI), como de Renovación Nacional (RN) y el Partido Comunista (PC), criticaron las salidas al exterior por parte del mandatario. Mientras que desde la UDI y RN reclamaban por los costos de las giras<sup>44</sup> y por —lo que ellos percibían como— la necesidad del gobierno de dar explicaciones respecto de política doméstica<sup>45</sup>, militantes del PC criticaban que los frutos de esos viajes serían a favor de los empresarios y no de los más pobres

<sup>40</sup> *La Época*, *Con incidente protocolar fue despedido ayer el Presidente*, 26 de julio de 1990, pp. 8-9; *La Época*, (sin título), 25 de septiembre de 1990, p. 8; *Las Últimas Noticias*, *Primer Mandatario inició gira y Krauss asumió la Vicepresidencia*, 15 de julio de 1991, p. 3.

<sup>41</sup> *Por ejemplo, esto lo declaró en su viaje a Brasil en 1990, a Ecuador en 1990, a Venezuela en 1990, en su gira a Europa en 1991, entre otros. Ver El Mercurio*, *Amplio Acuerdo Integracionista de Chile y Brasil*, 27 de julio de 1990, p. 19. *La Segunda*, *Aylwin: No veo ninguna amenaza a orden constitucional democrático de Chile*, 26 de septiembre de 1990, p. 36; *La Época*, *Presidente Aylwin inició una gira de cinco días a Caracas*, 10 de octubre de 1990, p. 8; *La Nación*, *Aylwin desvirtúa que Pinochet sea amenaza*, 9 de abril de 1991, p. 3.

<sup>42</sup> *La Tercera*, *General Pinochet no ha intervenido en política chilena*, 28 de mayo de 1993, p. 11.

<sup>43</sup> *El Mercurio*, *Hay cierto masoquismo sobre Chile*, 30 de julio de 1990, p. 1.

<sup>44</sup> *Ver La Tercera*, *Cinco mil millones gastó Aylwin en 18 viajes*, 4 de noviembre de 1993, p. 11.

<sup>45</sup> *Ver Las Últimas Noticias*, *UDI critica actitud extranjera*, 19 de julio de 1992, p. 6; *El Mercurio*, *UDI Rechaza giras del primer mandatario por carecer de beneficios*, 19 de julio de 1992, p. 3.





*El Presidente Patricio Aylwin es condecorado por el Presidente de Argentina, Carlos Menem, en la sede diplomática en Chile.*

*Fuente: Periódico Fortín Mapocho, Archivo Nacional de la Administración*

del país<sup>46</sup>. Fueron los mismos miembros de la oposición que participaron en las comitivas presidenciales los que salieron a defender los viajes del mandatario, señalando que si bien consideraban las críticas como legítimas, probablemente se realizaban por falta de información de lo que allí se llevaba a cabo, ya que los viajes liderados por el mandatario eran particularmente útiles para el país<sup>47</sup>.

Asimismo, los viajes presidenciales también estuvieron aparejados a algunos incidentes. Uno de los más relevantes fue el *boimazo*<sup>48</sup>, ocurrido el 28 de mayo de 1993, que sucedió cuando Aylwin se encontraba de viaje en Dinamarca. Este hecho opacó el viaje, ya que la figura del general Pinochet acaparó las conferencias de prensa, desviando la atención de los motivos de ese viaje. El presidente optó por restarle importancia al hecho, asegurando a las autoridades y a la prensa que no existía peligro a la estabilidad del régimen democrático<sup>49</sup>. Otro de los incidentes sufridos en los viajes tuvo relación con la comunidad chilena residente, con la que siempre se reunía durante sus viajes. En esas reuniones, el mandatario explicaba el proceso político chileno, dando detalles acerca de la Oficina Nacional de Retorno y la asistencia que ésta entregaba a quienes decidían regresar al país. Hacia el final de su gobierno se registraron algunas protestas de personas contrarias a la manera en la cual se estaba conduciendo la transición. En Norue-

ga, Suecia, Nueva Zelandia y Australia se registraron incidentes, tales como protestas con pancartas y lanzamiento de huevos y naranjas. Según un artículo publicado en un medio de la época, un asesor cercano del presidente señalaba que a pesar de que los encuentros con la comunidad chilena residente en el extranjero tendían a tensionar al mandatario, éste persistía en reunirse con ellos y darles cuenta de su gestión, especialmente en el tema de los derechos humanos<sup>50</sup>.

Los viajes presidenciales contribuyeron a la reinserción internacional del país, coadyuvando al fortalecimiento de relaciones bilaterales y multilaterales, además de las actividades de diplomacia pública y de mejoramiento de imagen-país, lo que es analizado a continuación.

### **Diplomacia bilateral o el “anhelo de establecer contactos con todos los países del mundo”<sup>51</sup>.**

Una de las primeras tareas del gobierno del presidente Aylwin fue restablecer relaciones diplomáticas con aquellos estados con los que el régimen militar había interrumpido relaciones por iniciativa propia, con la excepción de Cuba. De esta manera, se reanudaron

<sup>46</sup> Ver *La Tercera*, *Teitelboim critica la gira de Aylwin*, 26 de julio de 1992, p. 5.

<sup>47</sup> *El Mercurio*, *Un positivo balance de la gira presidencial hizo el Canciller*, 28 de julio de 1992, p. 3; *La Tercera*, *Dirigentes empresariales refutaron expresiones de Iván Moreira*, 5 de noviembre de 1993, p. 22.

<sup>48</sup> *Consistió en que un grupo de comandos, en tenida de combate, rodearon La Moneda como medida disuasoria para evitar que se investigara el caso de los pinocheques, un caso de corrupción que involucraba al general Pinochet y a uno de sus hijos.*

<sup>49</sup> *El Mercurio*, *Aylwin reafirmó control del gobierno sobre FEAA*, 29 de mayo de 1993, p. 1.

<sup>50</sup> *Qué Pasa*, *Bitácora Presidencial*, 9 de octubre de 1993, p. 14.

<sup>51</sup> *Aylwin*, *Patricio*, *Mensaje Presidencial*, 21 de mayo, 1991.

relaciones con la República Popular Democrática de Corea y con la República Democrática de Vietnam. Asimismo, el presidente decidió restablecer relaciones diplomáticas con todos los estados que, a partir del 11 de septiembre de 1973, habían decidido romper relaciones con Chile: México, la URSS, la República Democrática Alemana (RDA), Checoslovaquia (y posteriormente con la República Checa y Eslovaquia), Hungría, Bulgaria, Mozambique, Polonia, Yugoslavia, Irán y Zambia<sup>52</sup>.

Igualmente, el gobierno estableció relaciones con estados con los que Chile no había tenido vínculos diplomáticos con anterioridad. Antes de asumir la presidencia, Aylwin sostuvo que esto se realizaría para aumentar y diversificar vínculos comerciales, científicos-tecnológicos y culturales, y para lograr el apoyo de estos países a iniciativas chilenas en foros internacionales<sup>53</sup>. Así, el presidente Aylwin decidió reconocer a los estados surgidos de la ex URSS y la ex Yugoslavia y mantener relaciones diplomáticas con ellos. De la misma manera, el gobierno estableció relaciones diplomáticas con Antigua y Barbuda, Belice, Dominica, Santa Lucía, Malawi, Angola, Argelia, Laos y Zimbabue<sup>54</sup>. El establecimiento de relaciones diplomáticas con estados del Caribe anglosajón fue especialmente importante para Chile por el apoyo político que eso significó en el seno de la OEA.

La política exterior del presidente Aylwin priorizó el fortalecimiento de relaciones bilaterales con los países de América Latina, lo que fue reflejado en su primer Mensaje Presidencial en 1990, cuando señaló: “*Un ámbito fundamental de la reinsertión plena de nuestro país en la comunidad internacional es América Latina, a la que Chile pertenece. Sus intereses políticos, económicos y culturales lo ligan a este continente. Su tradicional influencia política, jurídica y cultural tuvo por escenario privilegiado esta región*”<sup>55</sup>. Dentro de América Latina, el presidente privilegió las relaciones vecinales. De hecho, en ese mismo discurso, prosiguió:

“*Los intereses vecinales de la política exterior de Chile se cuentan entre los más importantes de ésta y, ciertamente, entre los permanentes. No sólo dicen relación con parámetros tan esenciales como la supervivencia de nuestro Estado como sujeto de la comunidad internacional, sino que jalonan los primeros tramos del camino que Chile debe recorrer para insertarse en el resto del mundo*”<sup>56</sup>.

De esta manera, el presidente no sólo consideraba que era prioritario tener un entorno vecinal con relaciones estables, libres de conflictos pendientes, sino que creía que las naciones limítrofes eran fundamentales para el proceso de reinsertión internacional, probablemente porque, como resultado de la cercanía geográfica, con esas naciones existen mayores facilidades para generar interdependencia política, económica y cultural.

<sup>52</sup> *Ministerio de Relaciones Exteriores de Chile, Memoria del Ministerio de Relaciones Exteriores, 1990.*

<sup>53</sup> *Aylwin, Chile: Política Internacional...*, *op.cit.*, p. 14.

<sup>54</sup> *Ministerio de Relaciones Exteriores de Chile, Memorias del Ministerio de Relaciones Exteriores años 1990-1994.*

<sup>55</sup> *Aylwin, Patricio, Mensaje Presidencial, 21 de mayo, 1990.*

<sup>56</sup> *Ibíd.*

Ya como candidato presidencial, Aylwin sostenía que las relaciones con Argentina eran prioritarias para el país<sup>57</sup>. De hecho, durante su gobierno se registró una dinámica relación económica con el país transandino, la que sin duda se vio impulsada por la celebración, en 1991, de un Acuerdo de Complementación Económica. Durante este período presidencial, Argentina fue el país de la región que mayor cantidad de exportaciones chilenas adquirió<sup>58</sup>. Asimismo, la IED proveniente de esta nación se multiplicó exponencialmente durante el período<sup>59</sup>. Por otra parte, a partir de 1991 se llevó a cabo un proceso de integración energética entre ambos países, el que se vio reflejado en la construcción de varios gasoductos, además de un oleoducto<sup>60</sup>. Adicionalmente, se realizó un Tratado de Protección del Medio Ambiente Antártico y otros Recursos Hídricos Compartidos, diferentes acuerdos aduaneros y se regularizó la situación migratoria para argentinos en Chile y para chilenos en Argentina.

En el ámbito político, lo más relevante en el período fue, sin duda, la resolución de 22 de un total de 24 asuntos limítrofes pendientes. Para el presidente Aylwin resolver problemas referentes a la frontera con Argentina era crucial, lo que podría, quizás, explicarse por su profundo rechazo a la manera en la que el régimen militar lidió con la situación política con Argentina en 1978. Tal como Aylwin señaló

en 1998, recordando el escalamiento de tensiones con el país vecino en 1978, “*siendo Presidente de la República tomé cabal consciencia del enorme riesgo de guerra que vivimos en esa oportunidad*”<sup>61</sup>. Sin embargo, el proceso de resolución de problemas limítrofes pendientes que tuvo lugar a partir de 1990 no estuvo exento de polémica, ya que los gobiernos de los presidentes Patricio Aylwin y Carlos Menem decidieron someter a arbitraje uno de los asuntos no resueltos, la Laguna del Desierto, cuyo fallo arbitral devino en uno de los principales traspies del gobierno de Aylwin.

En el mes de agosto de 1990, a meses de haber asumido el gobierno, se llevó a cabo la primera reunión entre los presidentes Aylwin y Menem, en la cual se acordó pedir un informe a la comisión mixta chileno-argentina para dilucidar cuáles eran los problemas limítrofes entre ambos países<sup>62</sup>. El 2 de agosto de 1991, ambos gobiernos adoptaron la Declaración Presidencial sobre Límites, en la que se resolvió respecto de 22 asuntos limítrofes. Sin embargo, quedaron dos asuntos pendientes: Campos de Hielo Sur y la Laguna del Desierto. Respecto del primero, en el año 1991 se propuso una solución, que, al no poder implementarse por política interna de Argentina, derivó en la firma de un nuevo acuerdo en 1998<sup>63</sup>. En relación a la Laguna del Desierto, ambos presidentes acordaron que el asunto fuera sometido

<sup>57</sup> Aylwin, Chile: Política Internacional..., *op.cit.*, p. 12.

<sup>58</sup> Servicio Nacional de Aduanas, Serie Estadísticas, disponible en: <http://bcn.cl/1t8h1>

<sup>59</sup> Comité de Inversiones Extranjeras, disponible en: <http://bcn.cl/1q91f>

<sup>60</sup> Van Klaveren, Alberto, *La política exterior de Chile durante los gobiernos de la Concertación (1990-2010)*, Estudios Internacionales, 169, 2011, 158.

<sup>61</sup> Aylwin, Patricio, *El Reencuentro de los Demócratas*, Ediciones B, Santiago de Chile, 1998, p. 163.

<sup>62</sup> Van Klaveren, Alberto, *La política...* *op.cit.*, p. 157.

<sup>63</sup> Silva Cimma, Enrique. *La última paciencia...*, *op. cit.*, p. 26.

a un procedimiento arbitral que resultó, en 1994, en un fallo por tres votos contra dos, a favor de la posición argentina. Cabe recordar que el Tratado de Paz y Amistad de 1984 establecía que en caso de que ambos estados no pudieran resolver controversias mediante mecanismos de conciliación, éstos podrían someterse a arbitraje, por lo que la decisión de ambos presidentes se fundamentó en esa cláusula.

A pesar de que el fallo fue emitido durante el gobierno de Eduardo Frei Ruiz-Tagle, la gestión de política exterior del presidente Aylwin y su canciller Silva Cimma fue criticada posteriormente al fallo. Miembros de la oposición reprocharon al presidente haber acordado someter el asunto a arbitraje aún cuando —sostenían— el resultado era previsible<sup>64</sup>. Otra de las críticas apuntó a haber aceptado que el tribunal arbitral fuera integrado por jueces latinoamericanos, los que —según la visión de algunos sectores— se sabía que favorecerían la tesis argentina. Días después de haberse emitido el fallo, el entonces ex presidente Aylwin señaló:

*“...tengo mi conciencia tranquila. Creo que actué como debía. Tuve el coraje de tomar el toro por las astas y afrontar la situación; habría sido más fácil rehuirla. Las decisiones hay que tomarlas y sobre todo [por] que la postergación tiene sus riesgos. Yo creo que en América Latina debe imponerse este criterio y que los problemas de límites que aún subsisten en distintas partes del continente tendrán que arreglarse por caminos jurídicos en que perderán unos, otras veces perderán otros. Pero que en definitiva, lograr la paz y la estabilidad de la situación es mejor. Si*

*me equivoco en mi criterio la historia me juzgará y abrigo la esperanza de que me juzgue bien”*<sup>65</sup>.

En definitiva, en su evaluación posterior a los hechos, Aylwin indicó que tomó las decisiones correctas en el marco de su estrategia de resolver problemas pendientes con Argentina por la vía jurídica, y mejorar la relación bilateral. De hecho, este episodio marcó el inicio de una relación inéditamente positiva entre ambas naciones. Sin embargo, este asunto persiste como uno de los más controversiales de la política exterior del período, correspondiéndole a cada observador hacerse un juicio respecto de las decisiones adoptadas.

Respecto de Bolivia, al presidente Aylwin le interesó principalmente desarrollar iniciativas de integración física y económica, lo que se explica a la luz de su visión pragmática en materias de política exterior. Durante su gobierno se garantizó un régimen de libre tránsito que favoreció a Bolivia, se permitió la compra de algunos bienes liberados de impuestos en Arica e Iquique, se terminó de pavimentar el camino de Arica a Tambo Quemado y se suprimió la exigencia de visas para bolivianos. Un hito significativo fue la suscripción, en 1993, de un Acuerdo de Complementación Económica entre ambos países, lo que constituyó un avance significativo en la relación bilateral. Sin embargo, no se restablecieron las relaciones diplomáticas interrumpidas desde 1978, aún cuando antes de ser presidente Aylwin había expresado su intención de lograrlo<sup>66</sup>.

<sup>64</sup> Emol, *Laguna del Desierto: a 10 años de una dolorosa pérdida*, 13 de octubre del 2005, disponible en: <http://bcn.cl/1t8kv>

<sup>65</sup> Emol, *A diez años de una pérdida total*, 2005, disponible en: <http://bcn.cl/1t8kx>

<sup>66</sup> *Tal como lo expresó en su artículo, Aylwin, Chile: Política Internacional... op. cit., p. 12.*

Por otra parte, la administración de Aylwin logró obtener apoyo político internacional para evitar que la aspiración boliviana de una salida soberana al mar fuera abordada en instancias multilaterales, como lo venía logrando Bolivia desde 1979 en la OEA. A partir de 1990 Bolivia no pudo contar con los votos necesarios para aprobar una resolución en esta materia<sup>67</sup>. Para lograr esto fueron esenciales los vínculos desarrollados por el gobierno de Aylwin con los países de la región, incluyendo a los países del Caribe anglófono, que son estados miembros de la OEA con los que este gobierno tuvo un acercamiento inédito durante el período, lo que permitió contar con sus votos en foros multilaterales. Cabe mencionar que el ministro Silva Cimma fue el primer canciller latinoamericano que visitó oficialmente esa subregión<sup>68</sup>.

En relación a Perú, los vínculos bilaterales se mejoraron por la voluntad de ambos gobiernos. En marzo de 1990, el presidente peruano Alan García visitó Chile a propósito del cambio de mando, transformándose en el primer mandatario de ese país que haya venido a Chile en visita oficial. Asimismo, el presidente Aylwin y el ministro Silva Cimma asistieron a la toma de posesión del presidente Alberto Fujimori. Estos viajes dan cuenta de la existencia de un acercamiento, el que posteriormente permitió dar término a la ejecución de las cláusulas pendientes del Tratado de 1929 y de su Protocolo Complementario, lo que, según Cristián Fuentes, se tradujo en la construcción de un

muelle y un almacén aduanero al servicio de Perú en Arica, una nueva estación de ferrocarril de Arica a Tacna, la instalación en el Morro de Arica de un Monumento al Cristo de la Paz como conmemoración de las relaciones de amistad entre ambas naciones y en el abordaje de temas relativos al terreno peruano del “Chinchorro” en Arica<sup>69</sup>. Sin embargo, tal como relata Fuentes, estas soluciones fueron incluidas en las Convenciones de Lima (1993), las que, habiendo sido acordadas por ambos gobiernos, fueron retiradas del Congreso peruano por el Presidente Fujimori por razones de política interna, siendo ratificadas posteriormente<sup>70</sup>. Cabe mencionar que, a pesar de los acercamientos con Perú, el presidente Aylwin fue muy crítico frente al autogolpe de Fujimori, lo que ilustra que si bien Aylwin fue un mandatario pragmático, no fue tan flexible cuando se trataba del respeto al sistema democrático y a los derechos humanos en el ámbito internacional. El canciller Silva Cimma relata en sus memorias que hubo sectores en Chile que rechazaron esta actitud de Chile para con Perú, por considerar que podía generar problemas a la relación bilateral<sup>71</sup>.

El presidente Aylwin también mantuvo relaciones positivas con otros países de América Latina, lo que se explica por la prioridad dada a la región durante su gobierno. De hecho, gran parte de los viajes del mandatario fueron realizados a países de América Latina, siendo el primero con destino a Brasilia, a tres días de haber iniciado su go-

<sup>67</sup> Silva Cimma, Enrique, *Exposición del Señor Ministro ante la Academia de Guerra Naval, Valparaíso, 28 de julio de 1992. Para más detalles ver Figueroa Pla, Uldaricio, La Demanda Marítima Boliviana en los Foros Internacionales. Editorial Andrés Bello, Santiago de Chile, 1992.*

<sup>68</sup> Silva Cimma, Enrique, *Memorias privadas de un hombre público, Editorial Andrés Bello, Santiago de Chile, 2000, pp. 449-450.*

<sup>69</sup> Fuentes, Cristián, *Balance crítico de la política exterior de Chile (1990-2007)*, en Bascuñán, Carlos, Germán Correa, Jorge Maldonado y Vicente Sánchez, *Más acá de los sueños, más allá de lo posible (volumen II)*, LOM Ediciones, Santiago de Chile, 2009, p. 221.

<sup>70</sup> *Ibid.*, p. 222

<sup>71</sup> Silva Cimma, *La Última... op. cit.*, p. 48.



*Presidente Patricio Aylwin, junto a Enrique Silva Cimma y altas autoridades políticas en la plaza Simón Bolívar, Bogotá, Colombia, julio 1991. Fuente: Historia Política, BCN*

bierno, con el propósito de asistir a la toma de posesión del presidente Fernando Collor de Mello. Asimismo, la gran mayoría de la ayuda de cooperación enviada por Chile en los primeros años de funcionamiento de la Agencia de Cooperación Internacional (AGCI, creada en 1990) fue con destino a países del continente americano, tales como el Caribe anglófono, Cuba, Honduras, Nicaragua, Panamá y Perú<sup>72</sup>.

La estrategia de integración con los países del continente aplicada por el mandatario —inspirado en la noción del regionalismo abierto— fue la suscripción de acuerdos bilaterales, absteniéndose de realizar tratados con bloques regionales. Por ello, en la Sede del Sistema Económico Latinoamericano (SELA) el mandatario planteó:

*“no existe incompatibilidad en encontrar un horizonte integrador multilateral, común a todos los países de la región, con el desarrollo de acuerdos y proyectos bilaterales o subregionales de integración y cooperación (...) No existe incompatibilidad entre un proceso de apertura a la economía internacional, con la creación, desarrollo y consolidación de un espacio económico regional. Muy por el contrario, se trata de procesos que se apoyan, se retroalimentan y se sostienen mutuamente”*<sup>73</sup>.

Así, el gobierno priorizó la adopción de acuerdos bilaterales. Adicionalmente a los Acuerdos de Complementación Económica ya mencionados con Argentina y Bolivia, se suscribió este tipo de acuerdo con México, Venezuela y Colombia. Además se realizaron acuerdos en materias de narcotráfico con Brasil, Paraguay, Uruguay y El Salvador.

El mandatario fue muy cauteloso respecto de las relaciones bilaterales con Cuba, ya que había un sector en el país que planteaba que existía una relación entre el gobierno cubano y la perpetración de actos terroristas en Chile. Por ello, el presidente tendía a explicar detalladamente frente a la prensa los contenidos de sus encuentros con Fidel Castro, ocurridos al margen de instancias multilaterales. En julio de 1991 se decidió restablecer relaciones consulares y comerciales con la isla, luego de lo cual la relación bilateral se fortaleció. Siguiendo una dinámica de “deshielo” de las relaciones, durante los años 1992 y —particularmente durante— 1993, se suceden viajes de autoridades chilenas y cubanas a ambos países<sup>74</sup>. En enero de 1993, de hecho, se inauguró un servicio de vuelos regulares de la Línea Aérea del Cobre (LADECO) entre Santiago y La Habana, lo que, sin duda, contribuyó al acercamiento entre ambos pueblos. En 1993 se inauguró en Cuba una escuela llamada “República de Chile”, además de un busto del Libertador Bernardo O’Higgins en el “Parque de la Fraternidad”<sup>75</sup>. Todo esto construyó las bases que, en 1995, permitieron al presidente Frei Ruiz-Tagle restablecer relaciones diplomáticas con Cuba.

En relación a Estados Unidos, hubo avances importantes en las relaciones, lo que ha llevado a Fernandois a plantear que pocas veces en la historia de Chile las relaciones entre ambos países fueron tan positivas como a partir de 1990<sup>76</sup>. El presidente Aylwin visitó Washington en octubre de 1990 —el último mandatario

<sup>72</sup> Ministerio de Relaciones Exteriores, *Memorias del Ministerio de Relaciones Exteriores, años 1990-1994*.

<sup>73</sup> Aylwin, Patricio, *Discurso en la sede del Sistema Económico Latinoamericano (SELA), Caracas, Venezuela, 10 de octubre de 1990*.

<sup>74</sup> Ministerio de Relaciones Exteriores, *Memorias del Ministerio de Relaciones Exteriores, 1992 y 1993*.

<sup>75</sup> Ministerio de Relaciones Exteriores, *Memoria del Ministerio de Relaciones Exteriores, 1993*.

<sup>76</sup> Fernandois, *Mundo y Fin de... op. cit., p. 524*.



en realizar este viaje había sido Jorge Alessandri, en 1962—, y George Bush visitó nuestro país en visita oficial en diciembre de 1990, constituyendo la segunda visita de un presidente de Estados Unidos a Chile. Aún más, en el marco del viaje de Bush, el presidente Aylwin lo invitó a su casa a un almuerzo familiar, invitación que, según Fernandois, habría sorprendido mucho al presidente estadounidense<sup>77</sup>. Este acercamiento contribuyó a un mejoramiento en las relaciones bilaterales. En un año y medio de gobierno, Aylwin logró que Chile reingresara al Sistema de Seguros de Inversiones (OPIC), que se restableciera al país como nación beneficiaria del Sistema Generalizado de Preferencias (SGP), que se levantara las sanciones en materias de cooperación y asistencia militar impuestas a través de la Enmienda Kennedy y que se suscribiera un Acuerdo Marco sobre Comercio e Inversión<sup>78</sup>. Durante todo el período presidencial, Estados Unidos fue el país que mayor cantidad de exportaciones chilenas realizó<sup>79</sup>. Asimismo, el gobierno aylwinista cooperó en el esclarecimiento del crimen del ex canciller Orlando Letelier y su secretaria Ronni Moffitt, condición necesaria por parte de Estados Unidos para el mejoramiento de la relación bilateral.

Sin embargo, a pesar del fortalecimiento de vínculos bilaterales, el presidente Aylwin no consiguió el tan anhelado tratado de libre comercio

(TLC) con Estados Unidos, ni tampoco el ingreso al Tratado de Libre Comercio de América del Norte (NAFTA, por sus siglas en inglés), aún cuando se creyó que se podría conseguir en el marco de la anunciada Iniciativa para las Américas del presidente Bush. Según el planteamiento de Wilhelmy y Durán, la falta de experiencia en el uso del *lobby* y un acercamiento ineficiente a los círculos decisorios del gobierno y congreso estadounidenses, afectaron el intento de Chile de lograr un acuerdo de ese tipo<sup>80</sup>. Asimismo, Chile tampoco logró indemnización en el bullicioso caso de las uvas envenenadas, ocurrido en 1989<sup>81</sup>.

Por otra parte, los países europeos tuvieron una prioridad especial para el presidente Aylwin, lo que explica sus tres giras a ese continente. Si bien esos contactos fueron importantes en el ámbito político —Aylwin estaba interesado en explicar el proceso de la transición y en agradecer la ayudada brindada a las personas exiliadas y el apoyo otorgado a la recuperación democrática en Chile— los viajes destacaron por ser más económicos, con especial énfasis en los ámbitos de la IED, el comercio y la cooperación económica. Ello se explica porque el continente europeo, en su conjunto, constituía el principal socio comercial del país. En sus discursos, el presidente Aylwin valoró la cooperación económica europea, sin embargo reclamó contra el proteccionismo y enfatizó en la necesidad de ver al país no tanto como receptor de ayuda sino como un socio comercial de igual a

<sup>77</sup> *Ibidem*.

<sup>78</sup> Aylwin, Patricio, *Mensaje Presidencial*, 21 de mayo, 1991.

<sup>79</sup> *Servicio Nacional de Aduana... op.cit.*

<sup>80</sup> Wilhelmy y Durán, *Los principales...*, *op. cit.*, p. 281.

<sup>81</sup> *En 1989 se detectó, en Filadelfia, dos uvas con trazas no letales de cianuro, lo que provocó la retención de toda la fruta chilena, realizando un llamado a retirarla del comercio. Esto generó efectos económicos negativos para algunos empresarios chilenos.*

igual<sup>82</sup>. Los frutos de los viajes a países europeos fueron inmediatos, siendo el más relevante la suscripción de un Acuerdo de Cooperación entre Chile y la Comunidad Económica Europea (CEE). Asimismo, se suscribieron acuerdos de protección de inversiones con España y Francia, además de un Tratado de Cooperación y Amistad con España, un acuerdo de bases de cooperación con Rusia, y otro tipo de convenios de cooperación económica y tecnológica con los Países Bajos, Finlandia e Italia. Esto redundó en mayor demanda de exportaciones y mayor IED, la que fue particularmente alta durante el período en los casos de Francia, Alemania y el Reino Unido<sup>83</sup>.

Un desafío importante en el ámbito de política bilateral con países europeos —o, más bien, trilateral, entre Chile, Rusia y Alemania— fue el caso Honecker, probablemente el caso más complejo de política internacional abordado por el gobierno. En 1991, Erich Honecker, Presidente del Consejo de Estado de la RDA hasta la caída del Muro de Berlín, estaba siendo investigado por la justicia, por lo que optó por viajar a Rusia. Las autoridades alemanas intentaron que Honecker fuera extraditado. Justamente cuando el gobierno alemán había logrado un acuerdo con las autoridades rusas, el entonces embajador de Chile en Moscú, Clodomiro Almeyda, le ofreció —*motu proprio*— refugio a Honecker en la embajada chilena, donde estuvo siete meses<sup>84</sup>. Tres días después de que Honecker hubiera ingresado a la embajada,

Aylwin declaró que éste estaba en la legación en calidad de huésped, descartando otorgarle asilo<sup>85</sup>. Posteriormente a negociaciones entre Chile, Alemania y Rusia, el gobierno decidió entregar a Honecker a las autoridades rusas, para ser trasladado a Berlín. Honecker, luego de ser desahuciado por padecer de cáncer hepático y ser puesto en libertad, viajó a Santiago en enero de 1993, donde falleció en mayo de 1994<sup>86</sup>. De esta manera, fiel a su estilo de conducción de política exterior, el presidente Aylwin optó por una solución conciliadora, privilegiando una salida jurídica, ya que decidió permitir que Alemania resolviera el caso en su jurisdicción doméstica, lo que dejó conformes a ambas potencias. Asimismo, removió al embajador Almeyda —lo que, probablemente, se realizó para sentar un precedente respecto de actos unilaterales por parte de embajadores— y, luego de Honecker ser juzgado, para satisfacer los intereses del PS y PC, no obstaculizó su llegada a Chile para que pudiera reencontrarse con su familia, que ya lo esperaba en territorio nacional.

Este fue un caso complejo tanto por política internacional como por política doméstica, generando un desafío al gobierno en ambos frentes. En primer lugar, se tensionaron las relaciones entre Chile y Alemania, en un contexto en el cual Chile pretendía que países europeos apoyaran la transición democrática del país. En segundo lugar, los partidos políticos chilenos tomaron claras posturas respec-

<sup>82</sup> *Las Últimas Noticias, Alemania ofreció a Chile ser nexa entre Europa y América, 26 de abril de 1991, p. 5.*

<sup>83</sup> *Comité de Inversiones Extranjeras, op.cit.*

<sup>84</sup> *Honecker estuvo en la embajada desde el 11/12/1991 hasta el 29/7/1992. Para una descripción completa del caso ver Witker, Ivan, El Caso Honecker, el interés nacional y la política exterior de Chile, Estudios Públicos, 105, 2007, p. 259.*

<sup>85</sup> *Ibid., p. 262.*

<sup>86</sup> *Ibid., p. 263.*

to del caso; según el planteamiento de Iván Witker, la UDI criticó profundamente el accionar de Almeyda y se opuso a otorgar asilo a Honecker, mientras que el PS y el PC exigieron otorgar asilo de inmediato, considerando que la RDA había acogido a muchos exiliados chilenos<sup>87</sup>. Esto se vio reflejado en encendidas discusiones en la Cámara de Diputados y en el Senado<sup>88</sup>. A pesar de que hubo críticas que apuntaron a la gestión de la cancillería, y a la poca asertividad y lentitud en el proceso de toma de decisiones, es posible sostener que la decisión final implicó un efectivo balance entre intereses de política internacional y política interna.

Tal como ya fue mencionado, el presidente Aylwin fue el primer mandatario chileno en ejercicio que en 1992 visitó Asia, viaje que fue considerado por la prensa nacional como “*uno de los periplos más trascendentes en la historia moderna del país*”<sup>89</sup>. Lo que buscaba el presidente era estimular vínculos políticos y económicos con este continente, transformando a Chile en país puente entre Asia y Latinoamérica. Parte de su comitiva estuvo compuesta por 50 empresarios de alto nivel —la mayor delegación empresarial que participó en un viaje del mandatario—. El principal mercado asiático para Chile era Japón, y fue justamente con este país con que se lograron los mayores avances. Aylwin fue recibido con honores en el palacio imperial por parte del Emperador Akihito, luego de lo cual el gobierno nipón se comprometió a dar un millonario crédito y su apoyo para el ingreso de Chile

al Foro de Cooperación Económica Asia Pacífico (APEC). Por otra parte, el presidente generó contactos con Malasia, un país entonces lejano para Chile, firmando dos convenios, uno relativo a inversiones y otro a cooperación científica y tecnológica.

De la misma manera, hacia el final de su mandato en octubre de 1993 el presidente Aylwin viajó a Oceanía, visitando Australia y Nueva Zelanda. Nuevamente, Aylwin realizó el viaje acompañado de varios empresarios, algunos de los cuales calificaron el viaje como el más productivo, puesto que aproximadamente 500 Australianos y neozelandeses asistieron a reuniones con empresarios chilenos<sup>90</sup>. Uno de los resultados más relevantes del viaje fue la firma de un Tratado de Cooperación Agrícola con Nueva Zelanda, lo que abrió paso a un nuevo mercado para Chile.

### **Diplomacia multilateral: el “ánimo es cooperar, en todas las instancias de encuentro multinacional”<sup>91</sup>.**

Uno de los ejes principales de la estrategia de reinserción internacional del país fue reactivar el actuar de Chile en foros multila-

<sup>87</sup> *Ibid.*, p. 261.

<sup>88</sup> Ver *Cámara de Diputados, 323ª. Legislatura, Sesión 34ª, martes 17 de diciembre de 1991; Cámara de Diputados, 323ª. Legislatura, Sesión 55ª, miércoles 18 de marzo de 1992; Cámara de Diputados, 324ª. Legislatura, Sesión 7ª, miércoles 10 de junio de 1992, entre otras.*

<sup>89</sup> *La Tercera, Gira presidencial, 8 de noviembre de 1992, p. 3.*

<sup>90</sup> *El Mercurio, Destacan éxito de gira a Australia y N. Zelanda, 15 de octubre de 1993, p. 50.*

<sup>91</sup> *Aylwin, Patricio Mensaje Presidencial, 21 de mayo, 1990.*

terales. El primer foro multilateral en el cual el presidente Aylwin participó fue en la Asamblea General de la ONU, en septiembre de 1990, donde, según se consignó en la prensa, el presidente Aylwin “consolidó (...) la plena reinserción de Chile en el concierto internacional de naciones, tras casi 17 años de condena sistemática en este mismo foro”<sup>92</sup>. En su intervención —un discurso de treinta minutos de duración, el primero desde el efectuado por el presidente Salvador Allende en 1972—, Aylwin reconoció a la ONU y a sus estados miembros el apoyo brindado a la lucha por la democracia, describió el proceso político de la transición, dio detalles respecto de la manera en la que se afrontarían los atropellos a los derechos humanos, describió el modelo de desarrollo del país e hizo un llamado a realizar esfuerzos para superar la desigualdad social. Posteriormente a su intervención, hubo tres rondas de aplausos de los asistentes<sup>93</sup>. Probablemente fue por la importancia política y simbólica de esta intervención que, años después de haber dejado la presidencia, Aylwin planteaba que este era el viaje que recordaba con mayor cariño<sup>94</sup>.

En Naciones Unidas, uno de los temas “heredados” del régimen anterior que Aylwin debía solucionar era, además del tema de derechos humanos, el asunto de las relaciones preferenciales que habían existido entre Chile y Sudáfrica durante el régimen militar, las que incluso incluyeron compra de armamento militar en un

contexto de embargo de armas a dicha nación. El tema del embargo de armas a Sudáfrica era un tema muy sensible en la ONU, especialmente para los países africanos<sup>95</sup>. Aquí cabe mencionar un hecho que refleja el estilo de conducción de política exterior del mandatario. El mismo día que el presidente Aylwin daba su discurso ante la Asamblea General, el buque Escuela Esmeralda tenía planificado visitar un puerto sudafricano. Ante el rechazo que esto podría significar por parte de la comunidad internacional, y para evitar desavenencias con el estado sudafricano, el presidente decidió —luego de mantener una reunión al más alto nivel junto al canciller Silva Cimma y al Ministro de Defensa, Patricio Rojas— no cancelar la llegada del buque, pero sí atrasarla por 48 horas. Asimismo, decidió que en la recepción que tradicionalmente se realiza a bordo se invitara a connotados opositores del régimen del Apartheid, tales como el Obispo Desmond Tutu y Nelson Mandela<sup>96</sup>.

Una acción relevante impulsada por el gobierno del presidente Aylwin en el ámbito de Naciones Unidas fue proponer la celebración de una Cumbre Mundial para el Desarrollo Social, que si bien se realizó posteriormente a su mandato (Copenhague, 1995), fue planificada durante su gobierno, siendo liderada por el Embajador ante la ONU, Juan Somavía. Esta iniciativa se explica por la prioridad del presidente de lograr desarrollo económico con justicia social.

<sup>92</sup> *La Nación*, Aylwin consolidó reinserción de Chile en la comunidad mundial, 29 de septiembre de 1990, p. 2.

<sup>93</sup> *Ibidem*.

<sup>94</sup> *Entrevista en Serrano, Margarita y Ascanio Cavallo, El Poder de la Paradoja: 14 lecciones políticas de la vida de Patricio Aylwin, Norma, Santiago de Chile, 2006, p. 266.*

<sup>95</sup> *Esta discusión se encuentra detallada en Oficio enviado por el Embajador de Chile ante Naciones Unidas, Juan Somavía, ver Ministerio de Relaciones Exteriores, Departamento de Naciones Unidas, Sec. N° 08/90, Nueva York, 19 de abril de 1990.*

<sup>96</sup> *Ministerio de Relaciones Exteriores, Of. Res N° 04755, Obj: Relaciones chileno sudafricanas, Santiago, 17 de julio de 1990.*



*Presidente Patricio Aylwin recibe al Presidente de Estados Unidos, George Bush, en el Aeropuerto Arturo Merino Benítez, Santiago, diciembre 1990.*

*Fuente: Periódico Fortín Mapocho, Archivo Nacional de la Administración*

En el marco de la intención del presidente Aylwin de recuperar el principio de política exterior chilena relativo a la adhesión y respeto del derecho internacional, a partir del año '90 el estado chileno ratificó el Protocolo Facultativo del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos (1976), firmó y ratificó la Convención de los Derechos del Niño (1990), y firmó —pero no ratificó— la Convención Internacional sobre la protección de los derechos de todos los trabajadores migratorios y de sus familiares (2003). De la misma manera, el gobierno aylwinista retiró las reservas interpuestas por el régimen militar al firmar la Convención Interamericana (1985) y la Convención contra la Tortura y Otros Tratos o Penas Crueles, Inhumanos o Degradantes (1987).

Asimismo, con el propósito de involucrarse en las responsabilidades de la ONU en la mantención de la paz y seguridad internacional, el estado chileno participó en las misiones de la ONU en El Salvador (ONUSAL), en Irak-Kuwait (UNIKOM), en India-Pakistán (UNMOGIP), en Oriente Medio (UNTSO) y en Cambodia (UNTAC)<sup>97</sup>. Por último, el gobierno de Aylwin fue exitoso en el posicionamiento de autoridades chilenas en puestos de decisión en materias internacionales: el Subsecretario de Relaciones Exteriores, Edmundo Vargas, como integrante de la Comisión de Derecho Internacional de la ONU; el senador Máximo Pacheco como juez de la Corte Interamericana de Derechos Humanos; y el Ministro de Hacienda, Alejandro Foxley, como Presidente del Comité de Desarrollo del Banco Mundial.

Respecto de la OEA, Chile logró que la XXIª Asamblea General de 1991 se realizara en Santiago, en cuya ocasión se adoptó el “Compromiso de Santiago”, instrumento que reafirmó el compromiso de los estados miembros con la defensa y la promoción de la democracia y los derechos humanos, lo que potenció la imagen del proceso de transición democrática del país. En general, se podría sostener que durante el gobierno de Aylwin Chile logró tener un mayor liderazgo y respaldo en la OEA, lo que permitió, por ejemplo —tal como ya fue mencionado— evitar que Bolivia consiguiera apoyo político para plantear en la Asamblea su aspiración a una salida soberana al mar. Asimismo, en el marco de la región, el presidente Aylwin logró la incorporación de Chile al Grupo de Río y anunció el regreso del país a la Corporación Andina de Fomento (CAF).

Respecto de otras regiones, destacó la firma de Chile del primer Acuerdo de Cooperación con la CEE, el que implicó el inicio de los acuerdos de tercera generación de este bloque, que incluyeron, entre otros, una cláusula democrática. Asimismo, Chile ingresó al Consejo de Cooperación Económica del Pacífico (PECC) y, posteriormente, en 1993, al Foro de Cooperación Económica Asia Pacífico (APEC). Esta última membresía fue oficializada durante el gobierno de Aylwin, pero materializada durante el gobierno de Frei Ruiz-Tagle. Cabe mencionar que ya en 1992 ese continente se erigió como el primer mercado de destino de las exportaciones de Chile<sup>98</sup>. Por último, durante el primer año de gobierno, Chile normalizó su membresía en el Movimiento de los Países No Alineados, del cual se había marginado en 1973.

<sup>97</sup> *Ministerio de Relaciones Exteriores, Memorias del Ministerio de Relaciones Exteriores, 1990-1994.*

<sup>98</sup> *Infante y Wilhelmy, La política exterior chilena... op. cit., pp. 108-109.*

### **Diplomacia pública<sup>99</sup>: ganando mentes y corazones, y construyendo una nueva imagen-país.**

La imagen internacional que es proyectada por un país es crucial ya que, según Heraldo Muñoz, las decisiones de un gobierno no sólo responden a una situación objetiva de un país en cuestión, sino que también al significado que las personas le atribuyen a esa situación real<sup>100</sup>. El presidente Aylwin comprendió muy tempranamente que las proyecciones de un país son tan importantes como la realidad del mismo, por lo que se concentró fuertemente en mejorar la imagen internacional de Chile, tan dañada durante el régimen militar. Ello se llevó a cabo principalmente de dos maneras: por un lado, a través de actividades de diplomacia pública llevadas a cabo por el presidente, y por otro lado, a través de instituciones de la Cancillería, tales como la Dirección General de Relaciones Económicas Internacionales (DIRECON), ProChile y AGCI.

El presidente Aylwin llevó a cabo una campaña de diplomacia pública mediante la cual tendió puentes entre Chile y el pueblo chileno, y gobiernos y pueblos extranjeros, reconstruyendo confianzas políticas y generando apoyos — internos y externos — al proceso de la transición política chilena, lo que posteriormente se tradujo en mayor cooperación al desarrollo y en acuerdos políticos, económicos, comerciales, tecnológicos y culturales. Esta campaña se llevó a cabo tanto en Chile como en el extranjero, teniendo como público objetivo audiencias chilena y extranjeras.

En Chile, el “*framing*” que se le hizo a los viajes de Aylwin —que enfatizaba en lo bien que era recibido en el extranjero y en los resultados que dichos viajes significaban para el país— tenía como objetivo dar cuenta al pueblo chileno de cómo el gobierno estaba, realmente, logrando la reinserción del país en el concierto de naciones. Ello, de paso, evidenciaba lo mucho que el gobierno de transición se diferenciaba del régimen que lo precedió, resultando en un mayor apoyo a la transición. Lo anterior también era logrado a través de los muy publicitados encuentros entre Aylwin y autoridades foráneas de alto perfil que visitaron el país durante este período presidencial. Cabe recordar que, durante el cuatrienio de Aylwin, Chile fue visitado por los Reyes de España, el presidente de EE.UU. George Bush, el Canciller alemán Helmut Kohl, el presidente chino Yang Shangkun, el Secretario General de Naciones Unidas, Javier Pérez de Cuéllar, varios presidentes de países de América Latina, entre muchos otros. Particularmente concurrido fue el cambio de mando en marzo de 1990, en el cual se contó con las visitas el Primer Ministro de Italia, el Vicepresidente de Estados Unidos, Dan Quayle —quien viajó con el senador Edward Kennedy—, múltiples presidentes de la región y delegaciones de América Latina y el Caribe, Europa, África y de la Santa Sede.

Por otra parte, estando en el extranjero, el presidente implementó la denominada política del “*winning hearts and minds*”, con el propósito de generar un vínculo emocional con audiencias extranjeras. Al realizar sus viajes, el presidente Aylwin lograba generar simpatía y

<sup>99</sup> Existen muchas definiciones de diplomacia pública. En este artículo se utilizará la definición de Edmund A. Gullion, quien en 1966, en *The Fletcher School of Law and Diplomacy*, utilizó el concepto por primera vez, definiéndola de la siguiente manera: “Los medios a través de los cuales los gobiernos, grupos privados e individuos inciden en las actitudes y opiniones de otros pueblos y gobiernos, de tal manera de ejercer influencia en la toma de decisiones en materia de política exterior”.

<sup>100</sup> Muñoz, *Las Relaciones Exteriores...*, op. cit., p. 13.

captar la atención, a lo menos de manera momentánea, de las autoridades y ciudadanía de los países visitados, a quienes le transmitía un mensaje que destacaba los aspectos positivos de la transición política, enfatizando en que Chile se encontraba reconstruyendo la democracia que lo había caracterizado a nivel internacional. Además, Aylwin tendía a públicamente agradecer a gobiernos y pueblos extranjeros el haber dado apoyo a los exiliados cuando éstos se vieron obligados a dejar el país durante la dictadura, lo que tenía el honesto propósito de reconocer y agradecer dicha ayuda, pero también de generar vínculos emocionales con las autoridades y con la audiencia extranjera. Esto sucedió, a modo de ilustración, en sus giras a países europeos, en su discurso en la Asamblea General de la ONU y en países de la región como Venezuela y México. Estos agradecimientos también fueron pronunciados en su primer Mensaje Presidencial, cuando Aylwin fue ovacionado en el Congreso Nacional:

*“Creo mi deber reiterar ante este Honorable Congreso Nacional, representativo de la soberanía del pueblo de Chile, nuestros agradecimientos a todos los pueblos que fueron de múltiples maneras solidarios con la lucha libertaria de los demócratas chilenos, ... [Aplausos]... y a las naciones y gobiernos amigos por la favorable disposición con que están cooperando con nosotros en esta primera etapa de nuestra restauración democrática”*<sup>101</sup>.

Es relevante mencionar que los encuentros que Aylwin mantenía en el extranjero no solamente fueron con las autoridades a puertas cerra-

das, sino que también tuvo apariciones en televisión extranjera —tal como sucedió en sus viajes a España y Reino Unido—, por lo que su mensaje tenía el potencial de llegar a toda la ciudadanía. Para ilustrar, durante el primer viaje del mandatario a España, la prensa local reprodujo el comentario de un diario español a propósito de la visita del mandatario: *“El diario más leído de Madrid escribió en su editorial: “La de Chile es una causa que despierta una profunda simpatía popular... Esta visita significa la consolidación de los sentimientos de fraternidad que unen a los dos pueblos: el chileno y el español”*<sup>102</sup>.

Sin embargo, a través de actividades de diplomacia pública, el presidente Aylwin no sólo “ganaba corazones y mentes en el extranjero”, sino que también encabezaba una estrategia de “marketing” que tenía el propósito de hacer ver al país como un socio comercial confiable. De hecho, un reportaje publicado en 1993 indicaba que, si bien el gobierno había iniciado con la consigna de reinsertar políticamente al país, había terminado en “mostrarlo comercialmente” ante inversionistas extranjeros, lo que implicó un tránsito hacia una diplomacia de “promoción comercial”<sup>103</sup>. En el marco de la segunda gira a Europa, uno de los empresarios invitados al viaje señalaba que la promoción del país es sumamente exitosa cuando, como en el caso del presidente Aylwin, el “marketing” es encabezado por el propio Presidente de la República y por representantes de todos los sectores<sup>104</sup>. Por su parte, esta estrategia fue denominada en la prensa como una “campaña de marketing gobierno-empresarios”, la

<sup>101</sup> Aylwin, Patricio, *Mensaje Presidencial*, 21 de mayo de 1990.

<sup>102</sup> Carlos Alberto Cornejo, *La Época*, Chile en España. *La estrategia olvidada*, 14 de abril de 1991, p. 11.

<sup>103</sup> *Qué Pasa*, *Kilometraje presidencial*, 29 de mayo de 1993, pp. 25-26.

<sup>104</sup> *Las Últimas Noticias*, *Empresarios concordaron en que gira del Presidente Aylwin fue un “éxito”*, 30 de julio de 1992, p. 10.



que —según una nota periodística— tenía los resultados a la vista en términos de cantidad de acuerdos y tratados suscritos, donaciones recibidas y la mejora de la imagen de Chile, país que habría pasado de ser destacado en la prensa internacional por hechos negativos —atropello a los derechos humanos y exilio— a aspectos positivos —crecimiento económico—<sup>105</sup>.

Las actividades de promoción económica y comercial del país se materializaron en la “Semana de Chile”, realizada en 1991 en Holanda e inaugurada por el presidente Aylwin. Sin embargo, dichas actividades llegaron a su punto cúlmine en la Expo Sevilla ’92, donde el motivo principal del pabellón chileno fue un *iceberg* de sesenta a ochenta toneladas llevado desde la Antártica, transportado en bloques, dentro de contenedores refrigerados. Según los planteamientos de Bernardo Subercaseaux y Sylvia Dümmer, este gigante trozo de hielo fue exhibido en una plataforma revestida de lapislázuli, dentro de un contenedor de vidrio iluminado<sup>106</sup>.

En la visión de Subercaseaux, lo que DIRECON pretendía con esta exhibición era reinsertar internacionalmente a Chile a través de la promoción de una nueva imagen-país, que proyectara a Chile como un país “dinámico, eficiente, creativo, confiable y moderno”<sup>107</sup>. Según este

autor, tres fueron las ideas fuerza de la estrategia comercial chilena, hacer ver a Chile como país diferente, Chile país ganador y Chile país moderno<sup>108</sup>. Se pretendía que los esfuerzos técnicos tras el envío y la exhibición del iceberg reforzarían la idea de eficiencia y modernidad del país. Según el planteamiento de Eugenio García, uno de los organizadores del evento: “*el iceberg de Sevilla no pretende ser un golpe publicitario, sino un intento serio de ganarse en respeto del mundo comercial (...). Si podemos transportar este hielo, podemos transportar productos frescos chilenos, como frutas o salmón, a cualquier parte del mundo con la misma eficacia*”<sup>109</sup>.

La exhibición del *iceberg* en Sevilla contó con defensores y detractores. Entre los primeros destacaron quienes consideraron que logró el impacto internacional deseado, dando cuenta de la capacidad y avances técnicos del país, siendo efectivo al promocionar Chile como un socio comercial moderno y confiable. Sin embargo, hubo muchas críticas, tanto a nivel nacional como a nivel internacional. A nivel nacional algunas de las críticas apuntaron al costo de la exhibición; a que sólo se proyectaban aspectos económicos y técnicos, dejando de lado los aspectos culturales<sup>110</sup>; a que pretendía distinguir a Chile (un país frío, de hielos continentales, como en Europa) del resto de los países de América Latina (cálidos, por lo menos en el imaginario europeo)<sup>111</sup>;

<sup>105</sup> *El Mercurio, El Marketing Chileno, 13 de junio de 1993, p. 10.*

<sup>106</sup> *Subercaseaux, Bernardo, Chile ¿Un país moderno?, Ediciones B, Santiago de Chile, 1996, p. 60 y Sylvia Dümmer Scheel, Sin tropicalismos ni exageraciones, RIL Editores, Santiago de Chile, 2012, p. 13.*

<sup>107</sup> *Subercaseaux, Chile ¿Un país..., op. cit., pp. 59-60.*

<sup>108</sup> *Ibid., p. 61.*

<sup>109</sup> *El País, El iceberg antártico que se exhibirá en la Expo 92 levanta una fuerte polémica en Chile, 28 de noviembre de 1991, disponible en: <http://bcn.cl/1sn8g>*

<sup>110</sup> *Subercaseaux, Chile ¿Un país..., op. cit., p. 62.*

<sup>111</sup> *Ibid., pp. 61-63.*

a que se captaba una porción de la realidad chilena, destacando el crecimiento económico pero dejando de lado la pobreza<sup>112</sup>; y que proyectaba una noción de identidad que negaba el mestizaje y la presencia de indígenas en el país<sup>113</sup>. A nivel internacional, una editorial del *New York Times* ironizó respecto de que algunos chilenos habrían dicho que Chile es tan europeo como latinoamericano<sup>114</sup>, y un artículo de la revista *New Scientist* planteó que la obtención del *iceberg* había dañado el medioambiente<sup>115</sup>.

Dejando de lado las críticas respecto de esta exhibición, la magnitud de la misma ilustra lo importante que fue para el gobierno de Aylwin impactar la opinión pública internacional y cambiar la imagen del país incubada durante el régimen militar, lo que se hizo principalmente a través de una estrategia de generar simpatías en el extranjero respecto del proceso político del país, y de relanzar una imagen-país que redundara en mayores ingresos económicos. Aún cuando la imagen internacional de Chile también se intentó modificar a través de actividades de diplomacia cultural —por ejemplo, conciertos en el extranjero de reconocidos artistas nacionales, tales como Roberto Bravo, Los Jaivas, Quilapayún e Inti Illimani, o el apoyo a conciertos de artistas extranjeros en Chile, tal como el realizado en el Estadio Nacional, “Desde Chile, un abrazo a la esperanza” (1990)—, los intentos de modificar la imagen del país provinieron más bien desde el ámbito económico y comercial.

## Conclusiones

En un nivel general, el presidente Aylwin logró sus propósitos de reinsertar políticamente al país en el ámbito internacional y cambiar la imagen de Chile. Si bien la atención del mandatario estaba principalmente dirigida a política interna —y si bien tuvo un actuar más bien circunspecto en política internacional—, tuvo la capacidad de coordinar adecuadamente sus objetivos domésticos con aquellos de política internacional, lo que potenció su accionar en ambos frentes.

Se podría sostener que gran parte del trabajo de reinsertación internacional del país se logró solamente por el cambio político de un régimen autoritario a uno democrático. Evidentemente que la democracia, por sí sola, le abrió puertas en el ámbito internacional al nuevo gobierno. Sin embargo, el presidente Aylwin supo aprovechar las simpatías que este proceso generó a nivel internacional, concretando múltiples tratados internacionales y sentando las bases de acuerdos futuros.

No obstante, con la marcada excepción del caso de las relaciones bilaterales con Argentina, la vasta mayoría de estos acuerdos fueron de índole económica, lo que conllevó a dejar en un segundo plano los ámbitos políticos y culturales, habiendo existido una oportunidad histórica en ese momento para avanzar en esas temáticas. Asimismo, el principal enfoque aplicado para cambiar la

<sup>112</sup> *Ibid.*, pp. 64-65.

<sup>113</sup> Waldman Mitnick, *Gilda, Chile: indígenas y mestizos negados*, Política y Cultura, 21, 2004, pp. 97-98.

<sup>114</sup> *New York Times*, *Chile's Chilly Idea*, 8 de noviembre, 1991, disponible en: <http://bcn.cl/1sn8b>

<sup>115</sup> *New Scientist*, *Icy reception*, 28 de noviembre, 1992, disponible en: <http://bcn.cl/1sn7i>



*En visita oficial a la República Popular China, el Presidente Patricio Aylwin junto al ministro de Minería Alejandro Hales, el ministro de Relaciones Exteriores Enrique Silva Cimma y el senador Sergio Romero, noviembre, 1992.  
Fuente: Archivo Alejandro Hales Jamarne, Historia Política, BCN*

imagen internacional del país fue uno de tipo económico, relegando a un plano secundario la diplomacia cultural, que, si bien fue bastante más dinámica que durante el régimen militar, parece no haber sido explorada lo suficiente.

Una de las críticas que se le realizan a la política exterior del gobierno de Aylwin es que habría existido escasa coordinación entre actores y niveles de toma de decisiones en el Ministerio de RR.EE., y entre éstos y otras carteras ministeriales, lo que se habría visto reflejado, por ejemplo, en el fracaso respecto de la ansiada firma de un TLC con Estados Unidos<sup>116</sup>.

Si bien esta crítica tiene sustento en la realidad, cabe mencionar que esa situación no fue propia del gobierno de Aylwin ni del caso chileno, sino que es una realidad común a varios países del mundo que todavía no se han adecuado al hecho de que la política exterior es conducida cada vez por mayor cantidad de actores gubernamentales, lo que exige grandes esfuerzos de coordinación interministerial<sup>117</sup>.

Por último, cabe mencionar que un elemento pendiente del gobierno de Aylwin fue la no modernización de la Cancillería, ya que se optó por mantener la Ley Orgánica del Ministerio de Relaciones Exteriores que data desde 1978, aún cuando el gobierno expresó su intención de modificarla. Esto es problemático porque se optó por reinsertar al país y mejorar la imagen del país sobre un marco

regulatorio creado en dictadura y porque se perdió una oportunidad histórica de adecuar la Cancillería al nuevo tipo de diplomacia que se estaba practicando hacia fines de la Guerra Fría. Así, se mantuvo la estructura heredada del régimen anterior, la que, a pesar de la existencia de modificaciones, se mantiene hasta la actualidad.

<sup>116</sup> *Wilhelmy y Durán, Los principales rasgos..., op. cit., p. 282.*

<sup>117</sup> *Cooper, Andrew, Jorge Heine y Ramesh Thakur, Introduction: The Challenges...op.cit.*

## Bibliografía

- **Aguayo, Marco**, El servicio diplomático de Chile: principal herramienta de la ejecución de la política exterior chilena, en Mario Artaza y César Ross (Eds), La Política Exterior de Chile, 1990-2009, RIL Editores, Santiago de Chile, 2012.
- **Aylwin, Patricio**, Chile: Política Internacional del Futuro Gobierno Democrático, Cono Sur, IX(1), 1990.
- Discurso ante a Cumbre de Presidentes Centroamericanos en El Salvador, San Salvador, 17 de julio de 1991.
- Discurso ante Comisiones del Parlamento de los Países Bajos, Países Bajos, 16 de abril de 1991.
- Discurso ante el Congreso de los Diputados de España, Madrid, 10 de abril de 1991.
- Discurso ante el Council on Foreign Relations de Dallas, Dallas, Estados Unidos, 12 de mayo de 1992.
- Discurso ante el Parlamento Belga, Bruselas, 16 de julio de 1992.
- Discurso ante la Asamblea General de Naciones Unidas, Nueva York, 27 de septiembre de 1990.
- Discurso en el banquete ofrecido al Presidente de Estados Unidos Señor George Bush, Santiago, 6 de diciembre de 1990.
- Discurso en la inauguración de la XXI Asamblea General de la OEA, Santiago, 3 de junio de 1991.
- Discurso en la Inauguración del 24° Período de Sesiones de la Comisión Económica para América Latina (CEPAL), Santiago, 13 de abril de 1992.
- Discurso en la Primera Cumbre Iberoamericana, Guadalajara, México, 18 de julio de 1991.
- Discurso en la sede del Sistema Económico Latinoamericano (SELA), Caracas, Venezuela, 10 de octubre de 1990.
- Discurso en la Sesión protocolar del Consejo Permanente de la Organización de Estados Americanos, Washington, 14 de mayo de 1992.
- Discurso sobre derechos humanos y medio ambiente, Washington, 14 de mayo de 1992.
- El Juicio Arbitral, sexta edición, Legal Publishing Chile, Santiago de Chile, 2014.

- El Reencuentro de los Demócratas, Ediciones B, Santiago de Chile, 1998.
- Mensajes Presidenciales, 21 de mayo 1990, 1991, 1992 y 1993.
- **Comité de Inversiones Extranjeras**, disponible en: <http://bcn.cl/1q91f>
- **Concertación de Partidos por la Democracia**, Programa de Gobierno, 1989.
- **Cooper, Andrew., Jorge Heine y Ramesh Thakur** (Eds.), The Oxford Handbook of Modern Diplomacy, Oxford University Press, Oxford U.K, 2013.
- **Correa, Raquel**, Preguntas que hacen historia, Catalonia, Santiago de Chile, 2010.
- **Correa, Sofía, Consuelo Figueroa, Alfredo Jocelyn-Holt, Claudio Rolle y Manuel Vicuña**, Historia del siglo XX chileno, Editorial Sudamericana Chilena, Santiago de Chile, 2001.
- **Corvalán, Luis**, El derrumbe del poder soviético, Editorial Los Andes, Santiago de Chile, 1993.
- **Dümmer Scheel, Sylvia**, Sin tropicalismos ni exageraciones, RIL Editores, Santiago de Chile, 2012.
- **Escobar, Paula**, Yo, Presidente/a, Catalonia, Santiago de Chile, 2014.
- **Fernandois, Joaquín**, De una inserción a otra: política exterior de Chile, 1966-1991, Estudios Internacionales, 24(96), 1991.
- Mundo y Fin de Mundo, Ediciones Universidad Católica de Chile, Santiago de Chile, 2005.
- **Figueroa Pla, Uldaricio**, La Demanda Marítima Boliviana en los Foros Internacionales, Editorial Andrés Bello, Santiago de Chile, 1992.
- **Fuentes, Claudio**, Adaptación organizacional sin modernización: El caso de la Cancillería Chilena, FLACSO Chile, 2007.
- **Fuentes, Cristián**, Balance crítico de la política exterior de Chile (1990-2007), en Bascañán, Carlos, Germán Correa, Jorge Maldonado y Vicente Sánchez, Más acá de los sueños, más allá de lo posible (volumen II), LOM Ediciones, Santiago de Chile, 2009.
- La política exterior de la transición chilena desde sus fuentes internas. Si Somos Americanos, XIV(2), 2014.

- **Heine, Jorge**, On the manner of practising the new diplomacy, The Centre for International Governance Innovation (CIGI), Working paper No. 11, 2006.
- **Infante, María Teresa y Manfred Wilhelmy**, La política exterior chilena en los años 90: el gobierno del presidente Aylwin y algunas proyecciones, Estudios Sociales/Corporación de Promoción Universitaria, 75, 1993.
- **Los Tiempos**, Pinochet visitó en secreto Bolivia, 25 de diciembre de 2006, disponible en: <http://bcn.cl/1t0zk>
- **Ministerio de Relaciones Exteriores de Chile**, Oficios enviados y recibidos entre el Ministerio de Relaciones Exteriores y la Misión de Chile ante Naciones Unidas (1990)
  - La Política Exterior de Chile, Discursos de S.E. el Presidente de la República don Patricio Aylwin Azócar y del Ministro de Relaciones Exteriores don Enrique Silva Cimma, (1990-1992), Santiago de Chile, 1992.
  - Memorias del Ministerio de Relaciones Exteriores, 1973, 1974, 1985-1994.
- **Muñoz, Heraldo** (Ed), Chile: política exterior para la democracia, Pehuén Editores, Santiago de Chile, 1989.
- Las Relaciones Exteriores del Gobierno Militar Chileno, Las Ediciones del Ornitorrinco, Santiago de Chile, 1986.
- **New Scientist**, Icy reception, 28 de noviembre de 1992, disponible en : <http://bcn.cl/1sn7i>
- **New York Times**, Chile's Chilly Idea, 8 de noviembre de 1991, disponible en: <http://bcn.cl/1sn8b>
- **Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos**, Status of Ratification Interactive Dashboard, disponible en: <http://bcn.cl/1t8hc>
- **Portales, Carlos**, La (re)Construcción de la identidad internacional de Chile: La política multilateral de la Concertación (1990-2010) y los nuevos desafíos para la política exterior, Working Paper ICSSO-UDP, 2011, disponible en: <http://bcn.cl/1t8h6>
- **Putnam, Robert D.**, Diplomacy and Domestic Politics: The Logic of Two-Level Games, International Organization, 42(3), 1998.
- **Quiroga, Yesko y Jaime Ensigna** (Eds), Chile en la Concertación (1990-2010), tomos I y II, Friedrich-Ebert-Stiftung, Santiago de Chile, 2009.

- **Serrano, Margarita y Ascanio Cavallo**, El Poder de la Paradoja: 14 lecciones políticas de la vida de Patricio Aylwin, Norma, Santiago de Chile, 2006.

- **Servicio Nacional de Aduanas**, Serie Estadísticas, disponible en: <http://bcn.cl/1t8h1>

- **Silva Cimma, Enrique**, Conferencia sobre política internacional ante la comunidad de chilenos residentes en Nueva York, 4 de octubre de 1991.

— Discurso de inauguración del año académico en la Academia Diplomática Andrés Bello, Santiago, 3 de abril de 1990.

— Discurso en la 46ª Asamblea General de Naciones Unidas, Nueva York, 4 de octubre de 1991.

— Discurso en la sesión inaugural del Congreso Internacional de Escritores, Santiago, 26 de agosto de 1992.

— Exposición del Señor Ministro ante la Academia de Guerra Naval, Valparaíso, 28 de julio de 1992.

— Intervención ante el Consejo Chileno para las Relaciones Internacionales, Santiago, 8 de mayo de 1990.

— Intervención en la 86ª Conferencia Interparlamentaria, Santiago, 10 de octubre de 1991.

— La Última Paciencia, Salesianos Impresores, Santiago de Chile, 2012.

— Memorias privadas de un hombre público, Editorial Andrés Bello, Santiago de Chile, 2000.

— Clase Magistral Sobre Cultura y Relaciones Internacionales con ocasión del homenaje tributado a su persona por la Universidad de Chile, Santiago, 25 de mayo de 1992.

- **Subercaseaux, Bernardo**, Chile ¿Un país moderno?, Ediciones B, Santiago de Chile, 1996.

- **Van Klaveren, Alberto**, La política exterior de Chile durante los gobiernos de la Concertación (1990-2010). Estudios Internacionales, 169, 2011.

- **Waldman Mitnick, Gilda**, Chile: indígenas y mestizos negados, Política y Cultura, 21, 2004.

- **Wilhelmy, Manfred y Roberto Durán**, Los principales rasgos de la política exterior chilena entre 1973 y 2000, Revista de Ciencia Política, XXIII(2), 2002.



- **Wilhelmy, Manfred**, Hacia un análisis de la Política Exterior chilena contemporánea, Estudios Internacionales, 12(48), 1979.

— Política, Burocracia y Diplomacia en Chile, en Muñoz, Heraldo y Joseph Tulchin (Eds), Entre la Autonomía y la Subordinación, Grupo Editor Latinoamericano, 1984.

- **Witker, Ivan**, El Caso Honecker, el interés nacional y la política exterior de Chile, Estudios Públicos, 105, 2007.

- **Yopo, Boris**, “Debate y Consenso en la Política Exterior de Chile”, Cono Sur, X(4), 1991.

## Prensa

- **El Mercurio** (1990-1994)

- **La Tercera de la Hora** (1990-1994)

- **La Nación** (1990-1994)

- **La Época** (1990-1994)

- **Fortín Mapocho** (1990-1994)

- **El País**





*Fuente: Archivo Fotográfico Museo Histórico Nacional*

## Crecimiento con equidad y la política social del gobierno de Patricio Aylwin

*María Teresa Corvera Vergara\**

### **Introducción**

Las decisiones y acciones que van construyendo la historia de cada país se adoptan, en gran medida, en función de periodos históricos y situaciones especiales. Es el caso de lo que sucedía a comienzos de 1990 en el momento en que el presidente Patricio Aylwin inicia la transición a la democracia, luego de largos 17 años de dictadura. Temor y expectativas en la población, junto a espacios acotados de poder conseguidos en las urnas, son parte de las condiciones que determinaron los márgenes posibles para producir cambios y establecer los énfasis y prioridades. A diferencia del fuerte sello refundacional de los tres gobiernos anteriores, en este caso desde el comienzo se explicitó la intención de conciliar e integrar los lineamientos centrales de la economía heredados del régimen anterior, con proyectos de renovación y cambio en el plano político y social, tarea que por cierto no se veía políticamente fácil de adoptar y menos de llevar a la acción.

El compromiso fue de un gran cambio, pero al mismo tiempo de continuidad. “Crecimiento con equidad” fue el objetivo declarado y el eje principal para el diseño de las políticas públicas, buscando conjugar

normalización democrática, mantención de los equilibrios macroeconómicos y tratamiento de las desigualdades sociales, conciliando al mismo tiempo metas de crecimiento económico con grados crecientes de igualdad social. ¿Sería posible?

Se heredaba un orden económico basado en visiones y prácticas sobre la sociedad dominadas por el mercado como principio ordenador, con un Estado debilitado y cumpliendo un rol secundario. ¿Cómo viabilizar una cierta congruencia entre esta realidad en la que no se pretendía introducir modificaciones importantes, con la aplicación de una nueva política social que introdujera como eje central la equidad y que asumiera además la importante deuda social pendiente? Hay que recordar que desde el comienzo los responsables principales de tomar decisiones establecieron una asociación estrecha entre la política social y la económica, aun cuando antes habían denunciado los efectos perjudiciales de las estrategias económicas vigentes sobre los más necesitados.

Este artículo se propone indagar en algunos aspectos de esta interesante disyuntiva, en las determinantes y características del camino

\* *Economista, Departamento de Estudios, Extensión y Publicaciones, BCN*

recorrido y en algunos de los obstáculos que hubo que superar, centrandó la mirada específicamente en el pensamiento del presidente Aylwin respecto a las decisiones adoptadas en relación a la gestación, diseño, conducción y aplicación de las principales políticas sociales en su gobierno.

No se busca por tanto profundizar en la política social misma, ni en sus cifras o resultados, sino más bien mirar el accionar gubernamental en política social en forma conjunta con la mirada del responsable máximo de su impulso en esos años de tanta dificultad. En especial considerando que Patricio Aylwin junto con ser quien asumía como presidente de la República, se había posicionado desde antes como el líder político detrás de un proyecto que buscaba democratizar el país, en un proceso pactado, que mantenía a Pinochet y a su círculo en espacios de poder dentro de la estructura institucional.

El documento comienza con una mirada del contexto general, incorporando en ella una sintética revisión de la herencia que se recibía en el ámbito social. Continúa luego con una exposición de los principales lineamientos de la política de gobierno que impactan en las decisiones adoptadas en el campo social, destacando aspectos que pudiesen afectar, explícita o implícitamente, los avances en esta área. Finalmente se hace mención a algunos temas interesantes en relación a la puesta en práctica, deteniendo la mirada en algunas de las tantas dificultades que fue necesario enfrentar. El texto concluye con un par de reflexio-

nes respecto a las posibles implicancias de las decisiones adoptadas en ese momento en relación al desarrollo posterior del país.

## **1. Consideraciones previas**

### **Política social y el dilema entre objetivos**

Hablar de política social es hacerlo respecto a un término con límites vagos y contenidos amplios, probablemente debido a su compleja relación con todos los aspectos de la vida social. Tras la búsqueda de definiciones es posible encontrar una enorme dispersión: desde conceptualizaciones que enfatizan una dimensión ética y la argumentación detrás del accionar que ésta inspira, pasando por definiciones que surgen de la organización sectorial o funcional de la política social, hasta llegar a definiciones centradas en lo operacional, donde el énfasis se ubica en los instrumentos y mecanismos utilizados para organizar la acción dirigida a determinados fines.

Sin entrar en esa discusión, lo que interesa destacar es que independientemente del enfoque adoptado, en la mayoría de esas definiciones se considera que la política social busca promover una situación más equitativa, que se expresa en al menos tres objetivos amplios: reducción de la pobreza, satisfacción de las necesidades básicas y acceso a oportunidades para la población y, finalmente, avances hacia una menor desigualdad y concentración del ingreso<sup>1</sup>. En distintos lugares y momentos

<sup>1</sup>Al respecto ver Torche, Aristides, *Pobreza, necesidades básicas y desigualdad: tres objetivos para una sola Política Social*. En *La Transformación Económica de Chile* Larrain, Felipe y Rodrigo Vergara editores, Santiago de Chile, Centro de Estudios Públicos, 2000, pp. 544-602.

es posible encontrar importantes variaciones en contenidos y énfasis respecto a la validación que se otorga a cada uno de estos objetivos y a la significación y cercanía de las interrelaciones que se producen.

Los tres objetivos han estado presentes a través de los años en forma más o menos directa en la política social chilena. También en el período de gobierno del presidente Aylwin, donde tanto pobreza, como satisfacción de necesidades básicas y desigualdades fueron considerados objetivos relevantes hacia el logro de una mayor equidad y justificados como deseables por dicha razón. Como se irá mostrando en el desarrollo de este capítulo, en esos cuatro años tuvo predominio el objetivo de reducir la pobreza, aunque también se puso el acento en aumentar el acceso a oportunidades a través de inversiones y programas de cobertura más generalizada. En efecto, este es uno de los cambios de énfasis en relación al gobierno anterior, donde toda la atención estuvo puesta en lo asistencial paliativo: disminuir la pobreza y marginalmente paliar las consecuencias de los costos sociales evidenciados en parte importante de la población.

Parece indispensable entonces detenerse por un momento en las condicionantes existentes en el país al momento en el que el presidente Aylwin asume el poder, ya que no es posible entender el dilema que se planteaba en ese momento sin mirar, al menos de manera muy general, las principales características de la política que se heredaba en el campo social.

### **La herencia en el ámbito económico-social y sus implicancias**

Aun cuando no siempre se enfatice lo suficiente, las orientaciones neoliberales surgidas en el gobierno de Pinochet no se limitaron al ámbito económico, extendiendo su influencia en diversas áreas y también, con mucha fuerza, a las reglas del juego establecidas en el campo social. En efecto, se vieron afectadas áreas sociales clave con la introducción de cambios drásticos en la institucionalidad, iniciados a partir de septiembre de 1979, con la puesta en marcha de las llamadas “*siete modernizaciones*” que buscaron – y lograron – modificar en su núcleo central muchas de las instituciones existentes en las áreas de política laboral, seguridad social, educación, salud, descentralización regional, agricultura y aparato judicial, siempre tras el objetivo de hacerlas funcionales al proyecto de sociedad que se deseaba construir<sup>2</sup>.

En el campo económico social se partía de la afirmación que el mercado es un buen asignador de recursos e incentivador de decisiones racionales. En esa lógica se hacía necesario que el Estado diera un paso atrás, de manera de permitir y promover cambios hacia la creación y expansión de un sistema privado de servicios sociales de alto nivel, en el que la población con suficiente poder adquisitivo pudiera financiar con recursos propios las atenciones sociales que antes recibía del Estado. Éste, por su parte, solo reservaría la responsabilidad de atender a los sectores de menores recursos, aquellos sin capacidad de

<sup>2</sup> *Los cambios buscados en estas siete áreas tenían como objetivo, según se señaló en ese momento, “la promoción del desarrollo integral del país, el predominio de la racionalidad y de una libertad perfeccionadas para todos los ciudadanos en sus intereses más inmediatos”. El Mercurio, 16 de septiembre de 1979, citado en Foxley, Alejandro, Experimentos neoliberales en América Latina, Colección Estudios Cieplan, 7 número especial, Santiago, 1982. p.83*

pago suficiente y por lo tanto sin posibilidad de acceder a las prestaciones privadas entregadas por las nuevas instituciones.

Se fueron creando y consolidando nuevos y ambiciosos sistemas institucionales para el suministro privado en las áreas de la salud, educación y seguridad social. Por otra parte, aun cuando el repliegue del Estado hacia el sector de menores recursos no significó que desaparecieran las instituciones del antiguo sistema, sus modalidades de funcionamiento se vieron profundamente transformadas: autofinanciamiento de la inversión social; recuperación de costos; externalización de servicios más o menos anexos a las prestaciones básicas; canalización de recursos hacia el sector privado vía subsidio a la demanda, delegando en él la ejecución; todos conceptos habituales y ya asumidos en la operación cotidiana de los servicios públicos antes de 1990, muy representativos de la nueva orientación de su gestión con criterios de rentabilidad privada.

Consistente con estas modernizaciones sociales, se había producido un cambio importante en la focalización, orientada a favorecer a grupos sociales específicos de la población, concentrando en ellos parte sustancial de gasto social, canalizado a través de una red social definida por el gobierno militar como el principal instrumento de erradicación de la pobreza crítica<sup>3</sup>. Consecuentemente con este esquema

de focalización, se redujo el gasto social y el gasto público per cápita en educación, salud o vivienda, por lo que al comenzar el año 1990 se encontraban muy por debajo de los niveles observados el año 1970<sup>4</sup>.

Otras áreas también mostraban las consecuencias directas de la nueva visión. Especial mención por sus implicancias en lo social requiere hacerse a las nuevas reglas de funcionamiento derivadas del Código Laboral, que el año 1979 puso en marcha el ministro José Piñera, produciendo un verdadero quiebre con el lugar que el trabajo había tenido hasta entonces<sup>5</sup>. En definitiva, y como muy bien lo plantea el mismo Piñera, también gran impulsor de otras reformas, al comenzar 1990 se vivía un momento muy especial:

*“Había llegado a la conclusión de que, dada la coherencia y profundidad del proceso modernizador, sólo un cataclismo final podría haber conducido a su desmantelamiento, y por eso llegar bien al día 11 de marzo de 1990 era fundamental. Fue un regalo del cielo que el 9 de noviembre de 1989, a sólo cuatro meses del fin de la transición, cayera el Muro de Berlín, se descorriera el velo del monumental fracaso del socialismo, y comenzará el derrumbe de la Unión Soviética. El 11 de marzo de 1990 fue, entonces, una epifanía. En el mundo se abrían horizontes inmensos para nuestras ideas y experiencias. En Chile concluía una exitosa y excepcional transición a la democracia. Debido a que su motor había sido el propio gobierno de reconstrucción nacional, se con-*

<sup>3</sup> Esta focalización se materializaba a través de diversos instrumentos tales como los (SUF) subsidio único familiar para los menores de 18 años de escasos recursos; las (PASIS), pensiones asistenciales dirigidas hacia ancianos y discapacitados de extrema pobreza; y los programas de alimentación escolar, el (PNAC) y el (PAE). Pero sin duda la principal herramienta era la Ficha CAS que permitía una ejecución descentralizada, delegando en los municipios la responsabilidad de su aplicación y control.

<sup>4</sup> Al respecto ver Vergara, Pilar, *Ruptura y Continuidad en la Política Social del Gobierno Democrático FLACSO, serie Estudios Sociales N° 44, abril 1993.*

<sup>5</sup> Entre otros aspectos los sindicatos y los trabajadores perdieron beneficios respecto a la inamovilidad laboral; perdieron poder de negociación; perdieron parte importante del aporte previsional que hacían los empleadores.

*solidaba su legado histórico: el modelo económico, las modernizaciones sociales y la Constitución del 80*<sup>6</sup>.

Se tenía entonces un Chile con transformaciones tan bien cimentadas que “sólo un cataclismo final podría haber conducido a su desmantelamiento”, pero que en la práctica había dado origen a dos países. Desde un lado se veía reducción del gasto público, deterioro en la función social del Estado, alto desempleo y más de cinco millones de personas en pobreza. Se contaba con una red social que cumplía un rol importante pero insuficiente y por lo mismo, se habían creado nuevas formas de sobrevivencia a través del surgimiento de organizaciones participativas en la base, nacidas de la necesidad y apoyadas externamente por organizaciones políticas, sociales o religiosas. Una mirada muy diferente surgía en el otro extremo, con la existencia de un Chile dinámico, moderno y en pleno desarrollo, y ya con interesantes logros para mostrar. Efectivamente, luego de un duro ajuste estructural, las principales variables macroeconómicas se encontraban en equilibrio, la economía crecía en forma dinámica, con una inflación moderada y con cuentas fiscales más equilibradas. Además, la elevada tasa de crecimiento de los últimos años había permitido la reducción del desempleo, que aunque había pasado de una tasa de 10,2% en 1986 a 7,4% al año 1990, aun significaba que miles de personas no conseguían un empleo<sup>7</sup>.

En relación a estos dos mundos reales y paralelos al comenzar 1990, Alejandro Foxley, ministro de Hacienda de Patricio Aylwin y hombre con gran influencia en su gobierno, señalaba que en Chile se había producido “una dramática disociación entre este proceso modernizador, focalizado en determinados sectores, y el rezago y la demora en el “derrame” de beneficios de esa evolución hacia aquellos sectores de la población que veían con entusiasmo la posibilidad de incorporarse a ese proceso modernizador que sin embargo los excluía de sus resultados. Más bien, el proceso modernizador coincidía en el tiempo con un deterioro significativo de la condición social de esos sectores. Ese es pues, un tema clave del que no podemos sustraernos al tomar el gobierno”<sup>8</sup>.

## **2. Crecimiento con equidad: eje para la acción y sus principales derivadas**

El gobierno comienza con una parte importante de la población expectante, con incertidumbres y esperanzas. Se esperan cambios relevantes y existen grandes expectativas sociales que se canalizan principalmente hacia el nuevo cauce democrático-institucional inaugurado. Para efectos de la política social, el panorama que encontraba el nuevo gobierno no era el mejor: tensión social contenida; un Estado bastante ausente y con amarres presupuestarios; la evidencia de que el 40% de la población vivía en pobreza; un fuerte deterioro en los servicios y be-

<sup>6</sup> Piñera, José, *Economía y Sociedad en Internet*, “El 8.8.80: el día decisivo para la democracia chilena” [en línea], 8 de Agosto, 2008. [http://josepinera.org/articulos/articulos\\_eys\\_8\\_8\\_80.htm](http://josepinera.org/articulos/articulos_eys_8_8_80.htm) [fecha de consulta 06/07/2015].

<sup>7</sup> En lo político el cuadro se complementaba con que solo se contaba con cuatro años y la suposición —bastante cierta— que el sistema binominal, el enclave de los senadores designados y los requisitos de quórum establecidos, serían impedimento para realizar los cambios propuestos.

<sup>8</sup> Foxley, Alejandro, *La Política económica para la transición*, en *Transición a la Democracia Marco Político y Económico*, Oscar Muñoz (compilador), Cieplan, mayo 1990, p. 106.





*Fuente: Archivo Fotográfico Museo Histórico Nacional*

neficios sociales a los cuales accedía la población, que se manifestaba tanto en déficits crecientes en infraestructura y equipamiento, como en las condiciones laborales del personal en los servicios sociales. Enfrentar desde una perspectiva progresista esta realidad para el nuevo gobierno debía hacerse a través de “crecimiento con equidad”, que en este caso implicaba una combinación de continuidad en la política económica, cambios graduales en la política social y un nuevo estilo para la toma de las decisiones políticas. En este marco, reflejando los temores existentes frente al dilema de responder a los compromisos programáticos asumidos, y considerando además la deuda y costo social heredados, el presidente Aylwin se pregunta:

*“¿Cómo hacerlo sin perjudicar la estabilidad y el crecimiento? Muchos pensaban que no sería capaz de ordenar las demandas sociales y temían que el país cayera en un nuevo período de inestabilidad que echara al suelo los progresos alcanzados. Los sectores empresariales no ocultaban su desconfianza. En esa encrucijada, el desafío consistía para nosotros en demostrar que los objetivos de crecimiento económico y de equidad o justicia social no son incompatibles, sino que pueden conseguirse juntos y potenciarse recíprocamente. Inspirados en esta convicción, pusimos en práctica una nueva estrategia de desarrollo que llamamos de “crecimiento con equidad”<sup>9</sup>.*

Esta “*estrategia de desarrollo fundada en dos impulsos complementarios: el crecimiento y la equidad*”, sintetizaba un conjunto de ideas fuerza que es posible desprender del propio discurso del presidente Aylwin: integración y complementariedad entre democracia, economía y justicia social;

crecimiento sostenido en equilibrios macroeconómicos; una participación activa del Estado; y finalmente la necesidad de incorporar una dosis de realismo y gradualidad.

### **Democracia política, desarrollo económico y justicia social: objetivos entrelazados y consensuados**

El primer eje que interesa destacar del nuevo gobierno en relación a la política social refiere a la explícita importancia que se otorga a la integración e interrelación entre democracia, economía y justicia social, es decir a la estrecha dependencia de orden político, orden económico y orden social, orientación que se manifiesta a lo largo de todo el período presidencial, desde el programa de gobierno hasta finalizar el período:

*“Avanzar hacia una mayor equidad es también una condición de la estabilidad política y económica del país. Una sociedad atravesada por desigualdades socioeconómicas inaceptables para el sentimiento moral contemporáneo es el mejor sustrato para la exacerbación del conflicto político y su desenlace: el quiebre institucional y la opresión política consiguiente. Donde la injusticia social prevalece, no hay paz laboral ni confianza; empresarios y trabajadores se convierten en enemigos, con el consiguiente resultado de inestabilidad y estancamiento económico”<sup>10</sup>.*

*“La acción económica de mi gobierno ha buscado armonizar la aspiración a la democracia de la sociedad chilena con un marco de estabilidad y crecimiento eco-*

<sup>9</sup> Aylwin, Patricio, *Crecimiento con Equidad. Exposición en el IV Coloquio Desafío Empresario realizado en Buenos Aires el 31 de agosto de 1995*, en: *Justicia, Democracia y Desarrollo. Conferencias y discursos*, Editorial Andrés Bello, Santiago, 1996, p.78.

<sup>10</sup> Aylwin, Patricio, *Primer mensaje del Presidente de la República de Chile don Patricio Aylwin A. al inaugurar el período de sesiones ordinarias del Congreso Nacional, 21 de mayo de 1990*, en *La transición chilena, discursos escogidos marzo 1990-1992*, p.43.

nómico, así como con una mayor equidad en la distribución de los frutos de dicho crecimiento. Son los logros simultáneos de estos tres ámbitos los que han legitimado las reglas del juego de nuestra economía, donde el mercado es el principal asignador de recursos. Hemos realizado el cambio democrático y, a la vez, hemos consolidado y perfeccionado el modelo de desarrollo económico...”<sup>11</sup>.

Estaba la convicción de que una democracia estable requería de una política social activa y eficiente y de un clima general de consensos básicos, tanto en lo político como en lo económico. En la perspectiva de la política de los consensos, donde la autoridad presidencial y la de sus principales ministros fue determinante, se privilegió una estrategia de concertación política y social entre empresarios, trabajadores y partidos políticos, a través de negociaciones que buscaron compatibilizar las demandas sociales con las restricciones políticas y económicas. De acuerdo al ministro Alejandro Foxley, se hacía necesario contar con “*un sistema político bastante estable; un sistema capaz de dosificar, morigerar y atemperar su nivel de conflicto proveyendo institucionalmente de los canales, las señales y el clima apropiado para privilegiar más bien los elementos de cooperación, la constitución del trabajo en equipo, la concertación entre los distintos actores involucrados en este juego*”. En su opinión esto obligaba a “*aplicar una política macroeconómica que enfatiza con intensidad el problema de la estabilidad; estabilidad de precios, equilibrio fiscal, manejo financiero cuidadoso. Pienso también que nos obliga a una concesión ideológica fundamental, porque involucra un compromiso de estabilidad no solo en las reglas del juego del fun-*

*cionamiento del sistema económico sino también de estabilidad en la estructura de la propiedad...*”<sup>12</sup>. Dada la influencia del ministro de Hacienda, esta frase resulta muy ilustrativa de lo que sería considerado importante al momento de tomar decisiones y de cuanto se estaba dispuesto a ceder.

### **Crecimiento, equilibrio macroeconómico y justicia social**

Si bien democracia, economía y justicia social son componentes fundamentales e indispensables para orientar la acción, la estrategia definida por el Presidente Aylwin señaló con especial énfasis la integración del crecimiento con la justicia social: “*impulsar el crecimiento, por una parte, impulsar la justicia social por la otra. Ambos esfuerzos de la mano*”. Para él los conceptos de equidad, solidaridad y justicia social deben orientar siempre la acción en políticas públicas, en especial en el ámbito social, ubicando allí el motor del quehacer:

“*...para este Gobierno la justicia social es un imperativo moral. Repugna a la conciencia la visión de una sociedad que es capaz de prosperar mientras mantiene en su seno desigualdades sociales tan profundas como las existentes en nuestro país. Ciertamente en los últimos años Chile experimentó un crecimiento económico importante, pero los frutos de ese crecimiento se concentraron en unos pocos, sin beneficiar a los trabajadores ni a la multitud de compatriotas que viven en situación de pobreza. No hemos llegado al Gobierno simplemente para administrar ese estado de cosas, sino para procurar cambiarlo*”<sup>13</sup>.

<sup>11</sup> Aylwin, Patricio, *Nacional de la Empresa ENADE*, 10 de noviembre de 1993, en *Crecimiento con equidad, discursos escogidos 1992-1994*, p.201.

<sup>12</sup> Foxley, Alejandro, *La política económica para la transición*, op.cit, pp.114-115.

<sup>13</sup> Aylwin, Patricio, *Segundo mensaje del Presidente de la República de Chile don Patricio Aylwin A. al inaugurar el período de sesiones ordinarias del Congreso Nacional*, 21 de mayo de 1991, en *La transición chilena, discursos escogidos marzo 1990-1992*, Editorial Andrés Bello, julio 1992, p.448.

Para Edgardo Boeninger, su ministro en la Secretaría General de la Presidencia y persona determinante en los énfasis que se fueron imponiendo en el gobierno, esto significaba “*compatibilizar desde el primer día el imperativo económico de continuar en la senda de crecimiento dinámico que se venía registrando desde 1985 con el imperativo moral y político de un cambio radical en la política social*”<sup>14</sup>. Pero para equilibrar la idea de propiciar cambios en este ámbito con la mantención del ritmo de crecimiento, se enfatiza que la estrategia social debe considerar, como primer pilar, una política de equilibrios macroeconómicos, lo que significa que cualquier acción, ya sea en relación a los programas sociales, a la institucionalidad laboral o a cualquier otro aspecto, debe enmarcarse en una política económica que priorice estabilidad y crecimiento. Quizás por lo mismo, desde el comienzo del gobierno se articula una alianza técnica-política, en la que reflejando esta estrategia predomina una visión que otorga especial relevancia a los factores económicos. No es difícil imaginar que para el presidente Aylwin no fuese siempre fácil asimilar la idea de la preponderancia que adquiriría en los procesos decisorios una mirada con una lupa especialmente privilegiada para los aspectos de avance e impacto en lo económico:

“... creo que la ideología de vincular todo al éxito económico y el hecho de que no hay verdadera solidaridad, porque me parece que los ricos no tienen remordimientos ni problemas de conciencia porque haya en Chile cuatro millones de pobres, los encuentro muy alarmantes”. (...) Por eso expresé mi repudio a ese mall, que no conozco ni me

*interesa conocer, pues lo encuentro absolutamente desproporcionado a lo que es Chile. Es una ostentación de riqueza en un país pobre, una incitación al consumo a gente que apenas tiene para comer, es un llamado a que la clase media se encalille. Yo no creo en eso de los “tigres” o de los “jaguares”. Este país es del mundo del desarrollo*”<sup>15</sup>.

“*Cuando pensamos en nuestros hijos, queremos para ellos las mejores herramientas y las más amplias oportunidades, pero no pensamos en ellos solo en su dimensión productiva. Queremos que sean personas integrales, con valores que guíen y le den sentido a su quehacer. Queremos que se comprometan no solo con su destino individual, sino que el de sus semejantes, con el de su patria y con el del tiempo y el mundo en que han de vivir*”<sup>16</sup>.

*Para Patricio Aylwin el desafío es humanizar la sociedad, en oposición al “mundo cruel de la competencia, que a los triunfadores abre las puertas a la riqueza, el poder o la fama y relega a los perdedores a la pobreza, la frustración y la mediocridad. Los primeros proclaman, satisfechos, que es solo cuestión de méritos: el triunfo sería el justo premio a la capacidad y el esfuerzo ...”*<sup>17</sup>.

## **Acción fuerte y directa del Estado**

Un tercer aspecto surge de la afirmación de que las políticas macroeconómicas son indispensables para lograr el crecimiento y la equidad, pero insuficientes para solucionar los problemas más apremiantes de la población de menores recursos, por lo que “*deben ser complementadas*

<sup>14</sup> Boeninger, Edgardo. “*Gobernabilidad. Lecciones de la Experiencia*”, Santiago de Chile, Uqbar Ediciones, 2014, p. 463.

<sup>15</sup> Aylwin, Patricio, entrevista en *Revista Mensaje*, enero 1994, p.32.

<sup>16</sup> *Encuentro Nacional de la Empresa*, Enade 1992. Santiago, 4 de noviembre 1992.

<sup>17</sup> Aylwin, Patricio, *El desafío de humanizar la sociedad*, octubre, 1996.

con una fuerte acción directa del Estado dirigida a solucionar problemas específicos”<sup>18</sup>. El presidente Aylwin comparte esta visión y así lo expresa en innumerables ocasiones: “para ayudar a levantarse a los pobres de Chile, el Estado no se puede cruzar de brazos, tiene que asumir un papel rector”<sup>19</sup>. “El Estado tiene un rol que cumplir, el Estado no se puede cruzar de brazos. Debe, desde luego, asegurar las reglas del mercado para que el poderoso no se coma al débil, que el pez más grande no se coma al más chico; debe proteger a los trabajadores para que no haya explotación; pero debe, al mismo tiempo, cuidar de la mantención de los equilibrios económicos”<sup>20</sup>.

Se tiene entonces un Estado que junto con asegurar los principales equilibrios en la economía y cumplir un rol regulador de las imperfecciones del mercado, debe impulsar políticas de protección para los sectores menos favorecidos. Como se verá más adelante, a través de la intervención del Estado no se pretende garantizar el bienestar de las personas sino más bien crear las condiciones y maximizar las oportunidades para que ellas alcancen su bienestar. Para el presidente Aylwin viabilizar esta alternativa de un Estado más fuerte requiere de un esfuerzo colectivo y de la construcción de pactos o compromisos políticos a nivel nacional, política que tuvo su máxima expresión en relación al mercado laboral.

### **Realismo estableciendo prioridades y gradualidad**

Las circunstancias exigían reconocer y asumir las restricciones existentes. El 12 de marzo de 1990, al día siguiente de asumir el poder, el presidente Aylwin entrega un discurso en el Estadio Nacional, donde refiriéndose a las dificultades que se enfrentarán anticipa:

*“Habrá dificultades causadas por los obstáculos y amarras que el pasado régimen nos deja en el camino; las habrá derivadas de la naturaleza misma de las cosas, y habrá también algunas -no menos importantes- originadas en nosotros mismos. En relación a dificultades propias de la naturaleza de las cosas los requerimientos son múltiples. Hay muchas necesidades largamente postergadas que esperan ser satisfechas. No podremos hacer todo al mismo tiempo. Debemos establecer prioridades. Lo justo es empezar por los más pobres”*<sup>21</sup>.

Sin embargo, a pesar de la urgencia por atender a los más pobres, la prioridad estaría en el crecimiento “...Nuestro ingreso nacional por habitante es bajo; si lo distribuyéramos por igual entre los 12 millones de chilenos, nadie quedaría satisfecho y detendríamos el crecimiento. Para salir de la pobreza tenemos que crecer y esto exige estimular el ahorro y la inversión, la iniciativa creadora, espíritu de empresa. Las políticas gubernamentales deberán conciliar los legítimos requerimientos en la satisfacción de las necesidades fundamentales, con espíritu de justicia social, con las exigencias ineludibles del crecimiento”<sup>22</sup>. El énfasis en el realismo que se mantiene a lo largo de su período, va aparejado de

<sup>18</sup> Programa de gobierno, *Concertación de Partidos por la Democracia*, p.19.

<sup>19</sup> Aylwin, Patricio, discurso pronunciado ante jóvenes de la Universidad de Tarapacá, Arica 20 abril 1992. En *Crecimiento con equidad: discursos escogidos, 1992-1994*, p. 220.

<sup>20</sup> Aylwin, Patricio, *Discurso pronunciado para el Día del Trabajo*, mayo 1993.

<sup>21</sup> Aylwin, Patricio, *Discurso en el Estadio Nacional, 12 de marzo de 1990*.

<sup>22</sup> *Ibíd.*

la necesidad de gradualidad. Por ejemplo, pasada ya la mitad de su mandato explica que *“la tarea de cumplir la misión que hemos recibido – consolidar en nuestro país la democracia, acrecentar la economía y hacer justicia social – comprende demasiados aspectos y por mucho empeño que pongamos, no podremos cumplirla de un día para otro”*<sup>23</sup>.

Para cerrar este punto respecto al pensamiento del presidente Aylwin y de su gobierno en relación a los macro temas que condicionan la política social, resulta interesante mencionar un par de párrafos de su intervención ante jóvenes de la Universidad de Tarapacá, en abril 1992, donde sintetiza de manera muy clara y gráfica estos cuatro aspectos mencionados más arriba: la integración e interrelación entre democracia, economía y justicia social; la urgencia del crecimiento con equidad manteniendo la estabilidad en la economía; la necesidad de una participación activa del Estado y, finalmente, la necesidad de una dosis de realismo y gradualidad:

*“Por eso nosotros estimamos que la lucha contra la pobreza entraña el doble esfuerzo de impulsar el crecimiento, por una parte, y de realizar o conquistar la justicia social, por otra. Por eso es que nosotros hablamos de crecimiento con equidad. Por eso es que la tarea en que estamos empeñados es construir una sociedad en que haya democracia; en que haya crecimiento y desarrollo económico, y justicia social; en que derrotar la pobreza no sea derrotar la pobreza para algunos sino que para todos. Ese es el esfuerzo fundamental de mi gobierno. Y en este esfuerzo tenemos que ir por partes, porque no se puede hacer todo al mismo tiempo”*.

*“Empezamos por plantear, como condición básica en el ámbito de la convivencia política, el imperativo de atenerse a las reglas del juego democrático.(...)Pero había que avanzar también en lo económico-social, y al respecto nuestra visión era muy clara: para ayudar a levantarse a los pobres de Chile, el Estado no se puede cruzar de brazos, tiene que asumir un papel rector. Pero para ello necesita recursos. Y por eso propusimos una reforma tributaria, reforma tributaria que para muchos puede haber parecido débil, insuficiente. Dentro del cuadro de la realidad política chilena y de la composición de nuestro Parlamento, era lo que nos pareció equitativo y posible de conseguir, y lo conseguimos”*<sup>24</sup>.

### **3. Algunas orientaciones para la Política Social**

Aylwin asume la presidencia con más del 40% de la población viviendo en condiciones de pobreza; más de 17% en indigencia y más de 9% de la población desempleada. En ese momento muchos hogares se encontraban en dificultades, producto de la reducción de los ingresos familiares - en especial por las condiciones en el mercado laboral- y de la reducción en el gasto social. En este marco sus primeros proyectos fueron la Reforma Tributaria que buscaba aumentar la carga tributaria para permitir responder a los requerimientos de la política social; el Acuerdo Marco entre trabajadores, empresarios y gobierno para concordar materias tales como salario mínimo o reajustes salariales para el sector público, y la Reforma Laboral que buscaba mayor equilibrio en los derechos y deberes entre trabajadores y empleados. Tres aspectos esenciales para in-

<sup>23</sup> Aylwin, Patricio, *Discurso en acto de firma del proyecto de ley de reajuste de pensiones para los jubilados del sector público, Santiago, 4 de junio de 1992. En Crecimiento con equidad, op. cit., p.232.*

<sup>24</sup> Aylwin, Patricio, *Reunión con jóvenes de la Universidad de Tarapacá, op.cit., p.219.*



*Cordial saludo entre camaradas: Presidente Aylwin y el Presidente de la CUT, Manuel Bustos.  
Fuente: Archivo Fotográfico Museo Histórico Nacional*

troducir cambios en el campo social y en las condiciones básicas de vida de parte importante de la población.

En el ámbito social, la capacidad de movimiento del gobierno se encontraba bastante limitada, tanto por aspectos políticos como presupuestarios. También por el criterio compartido por quienes tomaban las decisiones, el Presidente, algunos ministros y sus principales asesores, en el sentido que sin crecimiento económico no era posible mejorar las condiciones de vida de los más pobres. Como se decía en la época, la primera tarea de la política social es crecer ¿Cuánto margen se permitía entonces a la política social?

La acción social del Estado no es una práctica que se de en teoría o en el vacío y, como toda política pública, se va construyendo en un espacio en el que interactúan pensamientos, valores y objetivos de muchos. Se mencionó antes que en el nuevo gobierno prontamente se comenzó a articular una importante alianza técnico-política, en la que la visión más economicista de la realidad alcanzó un espacio importante, y donde se fueron cimentando los pilares más específicos de la política social. Es posible imaginar los reparos que pudieron producirse al presidente Aylwin frente a algunas de las opiniones o priorizaciones que se le presentaban, en el sentido que presumiblemente entraban en un cierto conflicto con su acercamiento a la realidad desde una perspectiva que enfatizaba una visión con contenido ético socio-político.

*“(.. .) no basta (con crecer) porque la experiencia de nuestro mundo muestra que hay métodos por los cuales, dejando como único factor determinante de la lucha contra la pobreza y del espíritu de progreso el afán de ganancia de cada cual, el espíritu empresarial —que es muy necesario pero que no es el único factor— el resultado es que algunos derrotan la pobreza mientras otros permanecen sumidos en ella (...).”<sup>25</sup>*

*“En épocas de creciente individualismo, la cultura contemporánea corre el riesgo de perder la dimensión comunitaria de la vida (...). No podemos ofrecerles a nuestros jóvenes un destino donde sólo brille el éxito, el dinero, el prestigio y el poder, dejando en la sombra las frustraciones de tantos. La solidaridad es una dimensión fundamental de la vida humana y el espíritu de servicio a los semejantes, a la comunidad, a la patria, debe ser un valor fomentado y apreciado por todos”<sup>26</sup>.*

Se decía al comienzo de este artículo que generalmente la política social se asocia a tres grandes objetivos: disminuir la pobreza, avanzar en relación a las oportunidades y necesidades básicas de la población y acercarse a una sociedad menos desigual. Sin duda en el gobierno del presidente Aylwin la prioridad fue otorgada a la superación de la pobreza. Junto a esta realidad que exigía soluciones inmediatas, también se le asignó importancia a la igualdad de oportunidades, orientando acciones y recursos hacia los ministerios sociales sectoriales, en especial trabajo, educación y salud, buscando facilitar el acceso real a los servicios, a través de instituciones que en muchos casos se encontraban en estado de colapso total.

<sup>25</sup> Aylwin, Patricio, “Reunión con jóvenes.....” *op. cit.*, p.219.

<sup>26</sup> Aylwin, Patricio, *Encuentro Nacional de la Empresa, Enade 1992. Santiago, 4 de noviembre 1992.*



*“Justicia social significa leyes justas que protejan a los trabajadores contra los despidos arbitrarios; que permitan la organización sindical de los trabajadores para la defensa de sus derechos; que den capacidad de negociación a los sindicatos para sentarse a una mesa, frente a frente, de igual a igual con el patrón, a discutir las condiciones laborales; justicia significa un Estatuto docente que garantice a los profesores el respeto a la dignidad de su carrera, que les dé posibilidades de perfeccionamiento, que les asegure un ingreso mínimo; justicia significa dar a los trabajadores de la salud las condiciones mínimas indispensables para cumplir su abnegada tarea”*<sup>27</sup>.

### **Derrotar la pobreza y sus implicancias para la política social**

El rol que se le asigna a la superación de la pobreza va mucho más allá del ámbito social y muchas veces se reitera la relevancia de las políticas destinadas a su superación para la prevalencia de la democracia, y para el logro de la estabilidad económica y política. Como se ha dicho, para el presidente Aylwin la superación de la pobreza responde a un imperativo ético, económico y social. Desde el punto de vista ético, la pobreza es un escándalo que *“repugna a la conciencia”*. En la perspectiva de la economía, la pobreza es un obstáculo para el crecimiento, no solo porque los pobres no tienen capacidad de demanda y *“nadie produce si no le van a pagar un precio adecuado por lo que produce”*, sino, además, debido a que los pobres *“tienen generalmente baja productividad, porque no han tenido la oportunidad ni posibilidades de capacitarse para adquirir los conocimientos y las técnicas que permitan producir más, mejor y más barato”*.

Finalmente desde el punto de vista político *“la pobreza constituye un factor permanente de amenaza o inestabilidad. No solo en cuanto pueda herir las conciencias de quienes reaccionen ante ese fenómeno, sino fundamentalmente, porque la pobreza suele generar ambientes de inquietud, de intranquilidad social”*<sup>28</sup>.

Un segundo aspecto que destaca del discurso del presidente Aylwin respecto a la pobreza es su énfasis en que se requiere crear las condiciones para superar sus causas: *“Nuestra política social está orientada por el principio de que superar la pobreza no se reduce a mejorar los ingresos de los más pobres. Es necesario crear las condiciones para que las personas en esa situación puedan superar las causas que la genera, mejorando sus oportunidades y capacidades para participar activamente en el desarrollo nacional”*<sup>29</sup>. Esta visión menos inmediatista introdujo una cierta tensión en el quehacer debido a las decisiones entre la urgencia de las necesidades y las dificultades y tiempo requeridos para desarrollar capacidades. Surge así la obligación de innovar, desarrollando iniciativas que hasta entonces el Estado no había impulsado:

*“Al crear el Ministerio de Planificación Nacional se aumenta la eficiencia en el gasto social orientado a la superación de la pobreza, pero ahora traduciéndolo en acciones coherentes que permitan efectivamente que los más pobres se capaciten y así puedan mejorar sus oportunidades de ser actores del desarrollo. Bajo esta orientación, el FOSIS pondrá énfasis particular en el apoyo productivo a los grupos de escasos recursos para que éstos, con el tiempo, logren generar capacidades e ingresos que puedan solucionar sus problemas. Se están definiendo proyectos orientados a*

<sup>27</sup> En Aylwin, Patricio, discurso en acto de celebración del segundo aniversario de la elección presidencial. Osorno 14 de diciembre de 1991 en *La Transición chilena*, op. cit., p.481.

<sup>28</sup> *Desafíos de la equidad social, intervención en clase magistral en la Universidad Católica del Norte*, abril de 1995.

<sup>29</sup> Aylwin, Patricio, *Primer mensaje del Presidente de la República de Chile*, op. cit., p.55.

*estimular el crecimiento de la economía informal urbana y actividades de apoyo productivo a campesinos, pescadores artesanales y pirquineros. El apoyo a la economía informal urbana incluirá líneas de apoyo financiero y asistencia técnica, y contempla el impulso a las iniciativas de capacitación de los trabajadores*<sup>30</sup>.

Un tercer aspecto a destacar es la consideración del desarrollo social como parte principal de una estrategia más amplia y global de desarrollo, donde la pobreza es un impedimento. Esto significa que se espera de la política social una contribución directa o indirecta al crecimiento económico del país, por cuanto debe contribuir en el doble sentido de que se *“invierte en capital humano y, según la composición del paquete de políticas sociales, también genera capital productivo”*<sup>31</sup>. Por lo mismo, la integración al desarrollo económico de los grupos sociales en condiciones de pobreza, tiene que hacerse de forma tal que permita crear las condiciones para que ellos mismos *“puedan mejorar sus oportunidades y capacidades para participar activamente en el desarrollo nacional”*<sup>32</sup>.

Al introducir una visión más compleja de lo que significa la pobreza y por tanto de las formas para derrotarla, se asume que su resolución no depende de un subsidio o de una sola medida, sino que requiere de una batería de acciones complementarias para que su acción conjunta y coordinada produzca el efecto esperado. Esto exige de una coordinación entre políticas y entre sus ejecutores y de una institucionalidad que asuma esta realidad social como una preocupación del Estado.

Surge el Ministerio de Planificación y Cooperación, Mideplan, al que se le asigna como una de sus funciones básicas la coordinación de las políticas y actividades destinadas a superar la pobreza, reforzando su acción a través de nuevos instrumentos como el Fondo de Solidaridad e Inversión Social, Fosis. El esfuerzo del Estado hacia los sectores de pobreza se canaliza, en términos organizacionales, por medio de programas o conjuntos de actividades bien especificadas y, en general con objetivos precisos, recursos asignados y responsables definidos. En este contexto se proponen programas de inversión para la creación de empleos productivos, fomento a la creación de empresas y apoyo a la pequeña y mediana industria, apoyo a los pequeños agricultores y programas para el área poblacional de las grandes ciudades, espacios donde reside gran parte de los desempleados y de familias con necesidades.

### **Reforma Tributaria y gasto social**

La acción del Estado vinculada a la pobreza no solo se enuncia relacionada a las políticas sociales y las políticas de integración al desarrollo, sino además muy vinculada a las políticas generales de crecimiento económico, haciendo énfasis en el impacto de su reducción sobre el crecimiento, la inflación y otras variables macroeconómicas.

Al finalizar la década de los ochenta el gasto social público por habitante era un 13 por ciento inferior al alcanzado en 1970. En esas condiciones la Reforma Tributaria pasaba a ser un instrumento fun-

<sup>30</sup> *Ibid.* p.36.

<sup>31</sup> García Álvaro, *Las orientaciones de la Política Social. En colección Estudios Cieplan N° 31, marzo 1991, p. 134.*

<sup>32</sup> Aylwin, Patricio, *Primer mensaje del Presidente de la República de Chile, op. cit., p.55.*

damental para contar con mayores recursos fiscales que permitieran financiar los nuevos programas sociales. Pero esta reforma sirvió también como “mecanismo de validación de seriedad en el manejo económico”, y desde esta perspectiva sirvió como el instrumento para asegurar credibilidad y confianza política y despejar la incertidumbre económica<sup>33</sup>.

Este es un ejemplo interesante de la evolución experimentada desde un programa de gobierno que propone la reforma con fines esencialmente distributivos, para luego modificar su foco hacia el objetivo recaudatorio. La subordinación del objetivo redistributivo se hizo patente con la incorporación del incremento de la tasa del IVA desde el 15% a 18%, a pesar de existir clara conciencia de sus efectos contrarios a una política redistributiva. También, y como lo señala el ministro de Hacienda, este es un ejemplo interesante y claro de cómo se fue transando en el proceso negociador que se vivió<sup>34</sup>.

Finalmente, también parece interesante el testimonio del presidente Aylwin para ejemplificar los dilemas que a un nivel más personal posiblemente enfrentó dadas las limitaciones asumidas:

*“Cuando los economistas me plantearon, después de las elecciones, subir el IVA, a mí en un principio no me gustó, pero luego me convencieron con las cifras. No me gustó, en primer lugar, debido a que no habíamos hablado nada con respecto a subir el IVA durante la campaña; entonces habíamos hablado solo de los impuestos directos. En segundo lugar, yo tengo una formación que me ha costado superar, según*

*la cual los impuestos directos son los buenos y los indirectos son los malos (...) Mi primera reacción cuando me plantearon el tema del IVA fue de que era muy complicado. Pero luego me demostraron, sin embargo, que era necesario subir el IVA; en primer lugar, debido a que lo que se necesitaba recaudar no se iba a cubrir solo con lo que se podía obtener por la vía de los impuestos directos y, en segundo lugar, que había más viabilidad de obtener de la oposición la aceptación de los impuestos indirectos. Entonces la cosa me pareció razonable ya que estaba dentro del espíritu general y no era una trampa”*<sup>35</sup>.

En relación al destino de los recursos obtenidos de la reforma, aunque van a financiar gasto social, en la opinión del director de Presupuesto de la época, la mayor parte “se orientó al pago de lo que entonces se denominaba deuda social, expresada en el deterioro del valor real de un conjunto de transferencias gubernamentales, como pensiones, asignaciones familiares y subvenciones educacionales. Al concentrarse en estas transferencias, los recursos generados por la reforma tributaria vieron limitada su capacidad de focalizarse en los sectores de menores recursos y de impactar sobre las capacidades y oportunidades de los más pobres. Solo una vez superada esta primera etapa de la política social pudieron ponerse gradualmente en marcha programas orientados a mejorar de manera más eficaz las condiciones de vida de los más pobres, elevar la calidad de los servicios sociales e invertir en las personas”<sup>36</sup>.

Las cifras referidas a los cuatro años de gobierno muestran que efectivamente el gasto social aumentó por encima del gasto público, con sectores especialmente beneficiados como salud, educación y

<sup>33</sup> Ver Marcel, Mario, *Políticas Públicas en democracia: el caso de la Reforma Tributaria de 1990 en Chile*, CIEPLAN, Colección Estudios N° 45, junio 1997, p 60.

<sup>34</sup> Entrevista con Alejandro Foxley, 13/09/95, citada en Marcel, op. cit., p. 62.

<sup>35</sup> Entrevista a Patricio Aylwin, 5/9/95, citada en Marcel, op. cit., p. 63.

<sup>36</sup> Marcel, Mario, op. cit., p 48.

vivienda. Pero, más interesante que los montos totales, es el destino o la composición de ese gasto, que muestra que la inversión social aumentó proporcionalmente más que lo que se entiende como gasto asistencial, es decir más que aquel gasto que se canaliza a la población a través de subsidios y pensiones. Se refleja así la nueva orientación de la política social, menos asistencialista y en concordancia con las definiciones antes descritas. También hay una asignación significativa de recursos hacia una acción ya más extendida o menos focalizada, destinada a mejorar la cobertura y la calidad de los programas sociales, fortaleciendo las políticas sectoriales que aseguran un nivel básico para toda la población en salud, educación, vivienda y otras necesidades.

### **Grupos vulnerables y nuevas prioridades para la intervención social**

Otro aspecto interesante de las políticas sociales impulsadas por el presidente Aylwin se refiere al cambio que va surgiendo en relación al sujeto de intervención, ahora ya no solo referido al individuo particular sino también a sectores, localidades o grupos postergados o de mayor vulnerabilidad. En esta perspectiva, y en coherencia con la visión de desarrollo social y sus implicancias, se busca asumir soluciones desde un nivel más social, diferenciándose del enfoque de problemas y casos individuales que marcó el periodo de la dictadura.

La integración al desarrollo pretende precisamente remover los obstáculos que impiden que personas o pequeños negocios puedan incorporarse al proceso de desarrollo. Con el mismo objetivo de integración se suman los llamados “grupos vulnerables”: las mujeres, los jóvenes, los pueblos indígenas, los adultos mayores, los discapacitados. Se avanza en la creación de servicios sociales especializados respecto a cada uno de estos grupos sociales específicos, intentando superar la división sectorial de la organización pública existente. La señal política era que junto a la urgencia por dar solución a las situaciones más extremas de pobreza, también era prioritario enfrentar distintas formas de discriminación, marginalidad y vulnerabilidad de grupos sociales cuya exclusión no necesariamente respondía a razones económicas<sup>37</sup>.

La estrategia social incluye entonces el desarrollo de programas orientados a fortalecer las capacidades sociales, productivas y de ciudadanía de estos grupos o sectores y avanzar en su coordinación. Se crean así el Fondo de Solidaridad e Inversión Social (Fosis), el Servicio Nacional de la Mujer (Sernam), el Instituto Nacional de la Juventud (INJ), la Corporación Nacional de Desarrollo Indígena (Conadi), la Comisión de la Discapacidad y la del Adulto Mayor, servicios o comisiones que pasaron a depender de Mideplan. Se trató de servicios que sin ser ejecutores directos, debían articular la intervención de otras instituciones del sector público respecto a estos grupos y al mismo tiempo canalizar recursos para proyectos ejecutados por entidades no gubernamentales, privadas y organizaciones sociales.

<sup>37</sup> Al respecto ver Hardy Clarisa, *La reforma social pendiente, Las ediciones de Chile 21, Santiago, 1997.*



*Presidente Aylwin y su ministro de Hacienda Alejandro Foxley.  
Fuente: Archivo Fotográfico Museo Histórico Nacional*

Posiblemente el sector donde se realizaron los mayores esfuerzos fue el relacionado con las mujeres, ya que reconociendo el gran cambio experimentado en la sociedad chilena, se buscó avanzar hacia una mayor igualdad de derechos y facilitar su incorporación en todas las áreas de la vida nacional, a través de propuestas de políticas, programas e iniciativas legales:

*“Las circunstancias características de nuestro tiempo han cambiado muy profundamente la condición de la mujer en la sociedad y afectan de manera importante a la vida de las familias. Estos cambios, que tienen múltiples expresiones en la realidad cotidiana, no han sido en muchos aspectos reconocidos por la legislación, que suele no corresponder a las necesidades de la gente. Cada día son más las mujeres que trabajan fuera de su hogar. Es bastante frecuente encontrar mujeres que, por ser madres solteras, por ruptura de sus matrimonios o por otras causas, son “jefes de familia”. No es cosa insólita oír que mujeres son víctimas de hechos de violencia y de acoso sexual. Frente a estas realidades, la sociedad no puede limitarse a mantener invariables las instituciones tradicionales, ignorando lo que ocurre. Precisamente para defender a la familia, al matrimonio, a la dignidad de la mujer, es necesario modernizar la legislación a fin de que otorgue soluciones razonables y equitativas a los problemas que genera la nueva situación. Consciente de esta necesidad, mi Gobierno ha creído conveniente abordar derechamente estos temas. De su consideración han surgido diversas iniciativas. Una de ellas tuvo por objeto consagrar constitucionalmente, conforme lo establecen textos internacionales de que Chile es parte, la igualdad jurídica de la mujer y el hombre. Desgraciadamente, dicha iniciativa no contó en la Cámara de Diputados con los votos requeridos para su aprobación.*

*Otros dos proyectos han tenido mejor suerte en dicha Cámara y penden ahora del conocimiento del Senado: el que regula el régimen patrimonial del matrimonio y el que legisla sobre la violencia intrafamiliar”<sup>38</sup>.*

### **Aterrizando los lineamientos para las políticas sociales**

No fue fácil poner en práctica los nuevos énfasis y orientaciones de la política social, es decir, lograr su efectiva priorización a nivel político y luego su concreción en función de las capacidades de gestión y operacionales. Claramente existía una inadecuación entre las características y la modalidad de funcionamiento de la institucionalidad existente, pesada, lenta, tradicional, semiabandonada, y los problemas que el gobierno debía resolver. Los esfuerzos debieron aplicarse desde la formación de equipos de trabajo, pasando por la generación de una institucionalidad capaz de dar sentido a las ideas y que permitiera gestionar eficientemente la batería de programas e instrumentos creados con este fin. En este proceso hubo avances y logros importantes, pero también grandes obstáculos.

Pero las dificultades también radicaron en aspectos más políticos. A nivel central se creó el Ministerio de Planificación y Cooperación y un conjunto de nuevos servicios sociales dependientes de él. Sin embargo, en la práctica, las decisiones de políticas públicas en el campo de lo social son producto de una compleja combinación de elementos

<sup>38</sup> Aylwin, Patricio, Mensaje Presidencial del 21 de Mayo de 1993.

técnicos, económicos y políticos, que no siempre responden a la línea formal de un organigrama oficial.

En el gobierno del presidente Aylwin hubo un reconocimiento respecto a la necesidad de coordinar las políticas sociales por lo que se creó un Comité de Ministros, ya que Mideplan solo tenía la responsabilidad de coordinar y priorizar las políticas en relación a la pobreza. La escasa coordinación que existió se hizo a través de este comité, presidido por el Ministro de Hacienda, y donde Mideplan cumplió un rol como Secretaría Técnica. Sergio Molina, ministro de Mideplan de la época, relata que este comité no se reunió mucho y fue postergado en parte porque Hacienda “*tenía demasiadas responsabilidades como para agregar a su agenda la coordinación de las políticas sociales. Además, claramente esa tarea no está entre las preocupaciones habituales y exigentes de un Ministerio de Hacienda*”<sup>39</sup>.

Como también señala Molina, “*En el gobierno del Presidente Aylwin se consideró un inconveniente abrir un frente de influencia sobre el gasto público al crear una instancia que coordinara a los poderosos ministerios sectoriales. Se temía la creación de una especie de “sindicato social” dentro del gobierno, lo que podría ser inconveniente tanto desde el punto de vista político como del necesario equilibrio fiscal*”<sup>40</sup>. A esto ayudó mucho que “*en el gobierno existía el convencimiento que el crecimiento económico, la reducción de la inflación, y la acción que podían desarrollar los ministerios sectoriales tradicionales en programas de alta prioridad, marcarían una clara diferencia con lo que había ocurrido en el gobierno militar y*

*tendría un impacto positivo sobre la reducción de la pobreza, que era el objetivo social prioritario. Por lo tanto, era más eficiente poner el acento sobre los aspectos macroeconómicos y mantener las relaciones bilaterales del ministerio de Hacienda con los Ministerios sectoriales sociales*”<sup>41</sup>. Efectivamente, la posibilidad real de coordinar y, más aún, de decidir, chocó por un lado contra el peso histórico de los ministerios sectoriales y por otro con la autoridad ejercida desde el Ministerio de Hacienda donde, en definitiva, se tomaron las decisiones de priorización social.

## **Comentario final**

Pasados 17 años de dictadura, la realidad del país al comenzar la transición a la democracia, era la de un “equilibrio precario”. En estas condiciones el nuevo gobierno se propuso el gran objetivo de “*armonizar la aspiración a la democracia de la sociedad chilena con un marco de estabilidad y crecimiento económico, así como con una mayor equidad en la distribución de los frutos de dicho crecimiento*”<sup>42</sup>. Tarea enormemente compleja considerando además que producto del proceso pactado, Pinochet y su círculo mantenían importantes espacios de poder dentro de la estructura institucional.

A pesar de las dificultades, entre 1990 y 1994 se producen avances económicos y sociales sustanciales y sostenidos. El aporte del mayor

<sup>39</sup> Molina, Sergio. *Autoridad social en Chile: un aporte al debate*. CEPAL Serie políticas sociales N° 71. Santiago, 2003, p.13.

<sup>40</sup> *Ibid.*, p.12.

<sup>41</sup> *Ibidem*.

<sup>42</sup> Aylwin, Patricio, *Encuentro Nacional de la Empresa, Enade, 10 de noviembre 1993, en Crecimiento con equidad, op. cit., p. 201.*

gasto social y el giro experimentado en el período respecto de las políticas sociales, permitieron que junto con la disminución sistemática de la población bajo la línea de pobreza, se posibilitaran avances en otros ámbitos sociales, especialmente en educación y salud. Fue también determinante que tras el concepto de desarrollo con equidad, se entendiera la política social integrada a las políticas generales de desarrollo, posibilitando un cambio de acento desde medidas básicamente asistenciales a políticas productivas, destinadas a crear las condiciones para la superación permanente de las barreras.

Por lo mismo, el aporte desde otras políticas con enorme incidencia en la equidad, como lo son aquellas dirigidas al mercado laboral - políticas de salario mínimo, legislación laboral y sindical - reforzaron una línea común. Sin embargo, todos estos logros se dan en una sociedad altamente desigual. A pesar que tanto en el programa como en el discurso del presidente Aylwin y sus ministros se destacó permanentemente la prioridad de reducir brechas de ingreso, no se lograron avances al respecto. Las carencias y necesidades de una parte importante de la población eran tan grandes, que probablemente la urgencia por intentar remediarlas postergó a un segundo plano este importante objetivo de la política social.

Los logros experimentados en el campo social se dieron dentro de una concepción amplia, “crecimiento con equidad”, que exigía articular

visiones y acciones en el ámbito económico y social. En la práctica esto fue interpretado como la exigencia en primer lugar de crecer, y por tanto la política social debía favorecer este crecimiento y en ningún caso arriesgarlo. Por lo mismo el énfasis principal estuvo en los elementos macro de la política social, en especial su financiamiento y la asignación de recursos, definiendo allí las posibilidades y las condiciones de implementación de los aspectos específicos. La política social se construyó así sobre la base de la disciplina fiscal y este criterio sirvió con el objeto de “ordenar la necesaria gradualidad para satisfacer las demandas sociales insatisfechas”<sup>43</sup>.

Sin duda existieron acciones importantes y avances sólidos en el combate a la pobreza y en reparar en parte la deuda social acumulada por tantos años, pero, tanto el supuesto que del crecimiento y la estabilidad económica derivaría el mejoramiento social, como las “exigencias de la consolidación democrática” y la presión existente por mantener e incluso mejorar los resultados de la economía, fueron condicionantes que determinaron que en la práctica, la variable de ajuste o de holgura fuese en ese momento aquella relacionada con el ámbito social.

A través de esta estrategia, se obtuvieron buenos resultados en el crecimiento de la economía y se mejoró sustantivamente la situación heredada de la dictadura. Pero no se generó el espacio suficiente para permitir una mirada más amplia y cuestionadora de la realidad, que

<sup>43</sup> Arellano, José Pablo, *Veinte Años de Políticas Sociales. Chile 1990-2009. Equidad con Crecimiento Sostenible, Ediciones Cieplan, Junio 2012, p. 15.*



examinara en qué medida la dinámica económica que se impulsó con tanta fuerza podía estar originando o reforzando nuevos desequilibrios en la sociedad, permitiendo así la consolidación de rasgos fundamentales del modelo económico heredado y del modelo de sociedad que se construía.

De la revisión del período 1990-1994 y del pensamiento de Patricio Aylwin en el campo social, queda la impresión que su propio balance no lo dejó satisfecho, en especial considerando sus inquietudes de naturaleza ética y moral respecto a los resultados más concretos. Ya finalizado su gobierno, señala que “*el desafío que nos impone el anhelo natural de justicia y equidad es descubrir formas de hacer que los conceptos éticos no sean mera teoría, en este campo, sino que influyan en la conducta económica de las personas y las naciones*”<sup>44</sup>. Incluso, manifiesta que justamente es en los aspectos sociales donde percibe menor avance:

*“La acción económica de mi gobierno ha buscado armonizar la aspiración a la democracia de la sociedad chilena con un marco de estabilidad y crecimiento económico, así como con una mayor equidad en la distribución de los frutos de dicho crecimiento. Son los logros simultáneos de estos tres ámbitos los que han legitimado las reglas del juego de nuestra economía, donde el mercado es el principal asignador de recursos. Hemos realizado el cambio democrático y, a la vez, hemos consolidado y perfeccionado el modelo de desarrollo económico. (...) En el plano social los avances del país son también importantes, aunque no todo lo que yo hubiese deseado”*<sup>45</sup>.

¿Cuánto de realismo político y cuánto de convicción propia hubo en el presidente Aylwin detrás del camino seguido? Es una pregunta que permite múltiples respuestas.

<sup>44</sup> *Desafíos de la equidad social. Clase magistral, inauguración del año académico Universidad Católica del Norte, Antofagasta, 25 de abril de 1995. En Justicia, democracia, desarrollo. Conferencias y discursos 1994-1995, Editorial Andrés Bello, Santiago, 1996.*

<sup>45</sup> *Aylwin, Patricio, Encuentro Nacional de la Empresa, Enade 1993, op. cit., p. 201.*

## Bibliografía

- **Arellano, José Pablo**, Políticas Sociales para el Crecimiento con Equidad. Chile 1990 – 2002, Cieplan, Serie Estudios Socio/Económicos N° 26, abril 2004.
- **Aylwin, Patricio**, La transición chilena. Discursos escogidos marzo 1990 – 1992. Editorial Andrés Bello, julio 1992.
- Crecimiento con Equidad. Discursos escogidos 1992 – 1994. Editorial Andrés Bello, febrero 1994.
- Justicia, Democracia y Desarrollo. Conferencias y discursos 1994-1995. Editorial Andrés Bello, mayo 1996.
- **Boeninger, Edgardo**. “Gobernabilidad. Lecciones de la Experiencia, Santiago, Uqbar Ediciones, 2014.
- **Foxley, Alejandro**, Experimentos neoliberales en América Latina, Colección Estudios Cieplan, N°07, número especial, 1982.
- “La Política económica para la transición”. En Transición a la Democracia Marco Político y Económico, Oscar Muñoz (compilador), Cieplan, mayo 1990.
- **Garretón, Manuel Antonio**, Neoliberalismo corregido y progresismo limitado: Los gobiernos de la Concertación en Chile, 1990-2010, Santiago, Editorial ARCIS-CLACSO-PROSPAL, 2012.
- **Hardy, Clarisa**, La reforma social pendiente, Santiago, Editorial: Las Ediciones de Chile 21, 1997.
- **Marcel, Mario**, Políticas públicas en democracia: el caso de la Reforma Tributaria de 1990 en Chile, Cieplan, Colección Estudios N° 45, junio 1997
- **Molina, Sergio**, Una institucionalidad pública para la política social. En Políticas económicas y Sociales en el Chile Democrático, editores Joaquín Vial y otros, Cieplan, 1995.
- Autoridad social en Chile: un aporte al debate, Santiago, Cepal, Serie Políticas sociales N° 71, septiembre de 2003.
- **Muñoz, Oscar**, compilador, Transición a la democracia, marco político y económico, Santiago, Cieplan, Editorial Antártica, 1990.
- ¿Continúa el neo-liberalismo? En Revista Mensaje N° 400, julio 1991.
- **Otano, Rafael**, Nueva crónica de la transición, Santiago, LOM Ediciones, colección Ciencias Humanas, 2006.
- **Raczynsky, Dagmar**, Políticas sociales en los años noventa en Chile: balance y desafíos, en El modelo chileno: democracia y desarrollo en los noventa / Paul W. Drake, Ivan Jaksic (compiladores). 1a. ed. Santiago: LOM Ediciones, 1999.

- **Sunkel, Osvaldo**, La consolidación de la democracia y del desarrollo en Chile. Desafíos y tareas, [en línea], 1992, [fecha de consulta 25/08/2015] <http://www.revistaei.uchile.cl/index.php/REI/article/view/15479>

- **Torche, Arístides**, Pobreza, necesidades básicas y desigualdad: tres objetivos para una sola Política social, en La transformación económica de Chile, Felipe Larraín y Rodrigo Vergara, (editores), 2a. ed. Santiago, Centro de Estudios Públicos, 2000.

- **Vergara, Pilar**, Ruptura y Continuidad en la Política Social del Gobierno Democrático FLACSO, serie Estudios Sociales N° 44, abril 1993.





*Fuente: Archivo Fotográfico Museo Histórico Nacional*

## Política y legislación educacional en el gobierno del Presidente Patricio Aylwin (1990 - 1994)

*Luis Castro Paredes\**

Este capítulo contribuye a analizar algunas de las principales decisiones políticas del Gobierno de Patricio Aylwin en educación escolar y educación superior, y propone una reflexión en perspectiva histórica<sup>1</sup>. Desde luego, para explicar cómo se configuraron, desplegaron, y qué resultados alcanzaron algunas de las principales políticas educacionales en un determinado gobierno y periodo histórico, es necesario tener presente la herencia recibida, la magnitud de los recursos disponibles, y las posibilidades de acción colectiva para diseñar y materializar una determinada política educacional.

En el ámbito de la herencia recibida, es posible señalar que en 1990, tras haber sido objeto de profundas transformaciones de sus principios, organización, gestión y financiamiento, el Gobierno de Aylwin recibe un sistema educacional en condiciones deplorables en materia de calidad, equidad y gobierno. En particular, el profesor —agente clave en cualquier sistema educacional— había sufrido un deterioro sustancial en todos sus aspectos: formación, condiciones de trabajo, remuneraciones; cuestiones que afectaban su dignidad y su moral

para el trabajo. Para enfrentar estos problemas de calidad y equidad no existían recursos financieros, técnicos y humanos en cantidad y calidad suficientes.

Asimismo, las posibilidades de acción colectiva para cambios paradigmáticos en el sector de educación estaban seriamente restringidas. En primer lugar, se trata del primer gobierno elegido por el pueblo, con una duración relativamente breve (4 años), que sucede a una larga dictadura. Un gobierno de transición con dos agendas muy amplias: una político-institucional y otra económico-social, en la que la educación es un acápite entre otros. Por un lado, debía restaurar el régimen democrático manteniendo un clima social de “orden y tranquilidad”, por otro debía abordar “*la dramática urgencia y magnitud de los problemas*” en materia de “*pobreza, marginalidad y desintegración social*”. Ambas agendas debían cabalgar sobre los lineamientos de un modelo político y económico de corte neoliberal, enclavado constitucionalmente. En este campo de demandas y restricciones, el Gobierno debía garantizar una transición exitosa.

\* *Profesor de Filosofía, y Master en Educación, Universidad de Salamanca, España. Coordinador del Área Políticas Sociales, ATP, Biblioteca del Congreso Nacional.*

<sup>1</sup> *En el periodo de gobierno, hubo dos Ministros de Educación, Ricardo Lagos Escobar (11 de marzo de 1990 a 28 de septiembre de 1992, 2 años, 7 meses) y Jorge Arrate Mac Niven (28 de septiembre de 1992 a 11 de marzo de 1994, 1 año, 5 meses).*

Esto significaba llevar adelante la agenda político-institucional y la agenda económico-social, en un clima de gobernabilidad, estabilidad política, crecimiento económico y paz social.

Específicamente, en el sector de la educación, la acción política y legislativa quedará condicionada por la compleja dinámica de los consensos y los acuerdos. Por un lado, el Gobierno elaborará la política educacional mediante la consulta a las instituciones y principales actores involucrados: en el ámbito escolar con centros de investigación, el Colegio de Profesores, los municipios, y los sostenedores de establecimientos educacionales subvencionados; mientras que en el nivel de la educación superior, con el Consejo de Rectores de las Universidades, los decanos de las Facultades de Educación, académicos e investigadores. Por otro lado, cuando se presentaron iniciativas de ley, la acción del Gobierno quedó sometida a la voluntad de la derecha política, para poder alcanzar las mayorías simples o calificadas que exige la Constitución, según se pretendiere modificar las leyes del sector, o la Ley Orgánica Constitucional de Enseñanza.

En el período, el Gobierno debió resolver cuestiones de política educacional de diversa complejidad y envergadura, por ejemplo, 1) ¿cuáles son los principales problemas que afectan al sistema educacional en los distintos niveles, y dentro de ellos, cuáles son los más urgentes de atender?; 2) ¿cuáles son las medidas, y la secuencia de ejecución de las políticas educacionales en los distintos niveles —parvularia, básica,

media, superior?; y 3) respecto del diseño educacional anterior, y por nivel: a) ¿qué ideas, supuestos y objetivos de política educacional conviene mantener?, ¿cuáles son necesarias de reemplazar o modificar?; b) ¿qué instrumentos de implementación de política educacional deben mantenerse, perfeccionarse o eliminarse?.

Este capítulo se estructura en siete secciones para revisar algunas de las principales decisiones adoptadas en este orden de cosas. En la primera, destacamos algunos aspectos ideológicos del programa de gobierno en educación para comprender el significado de las políticas y medidas tomadas. En la segunda abordamos el diagnóstico planteado en la primera cuenta pública ante el Congreso Nacional del año 1990 —a tres meses de haber asumido— y las primeras decisiones presidenciales. En la tercera nos referimos al estado de la administración heredada y la estrategia de gestión de la política educacional, como elementos mediadores de la acción. En la cuarta sección abordamos algunas de las principales decisiones desplegadas en educación escolar.

En la quinta sección analizamos la cuestión docente, desde dos perspectivas: los objetivos del proyecto de ley de estatuto docente, quizás “la medida más controversial del gobierno” y cómo durante su tramitación se anuló la posibilidad de articulación con los sistemas de formación, y el perfeccionamiento docente. En la sexta sección, dedicada a la educación superior, relevamos la poco recordada,

pero muy significativa Comisión de Estudio de la Educación Superior, su informe y el proyecto de ley que modifica la Ley N° 18.962 Orgánica Constitucional de Enseñanza. Y, en la séptima sección, concluimos con algunas consideraciones acerca de los resultados del Gobierno en educación, que el propio Presidente Aylwin destaca en su última cuenta pública —mayo de 1993—, y algunas reflexiones en perspectiva histórica. Se trata de contribuir a develar cómo se forjaron algunos de los procesos que configuraron las políticas educacionales durante el Gobierno del Presidente Aylwin, dando cuenta de las dificultades que debió enfrentar, como también las frustraciones y los logros alcanzados.

### **1. Una educación para la igualdad de oportunidades. Principios orientadores.**

El Programa de Gobierno de Patricio Aylwin, en su acápite 2, “Un mayor acceso a las oportunidades básicas y modernización de los servicios públicos”, contiene una sección, cuyo título define el propósito de la política educacional del gobierno: “Una educación para la igualdad de oportunidades”<sup>2</sup>.

Al inicio de la década de los noventa, el diagnóstico indicaba que las oportunidades de los niños y jóvenes para acceder a una educación de calidad eran muy desiguales: el sistema educacional no solo se había desfinanciado, sino también había perdido coherencia en sus fines,

políticas y orientaciones, y se encontraba en un proceso de fragmentación. Para reparar esta situación, y contribuir a hacer efectiva la igualdad de oportunidades, se consideraba necesario impulsar la “reconstrucción de un sistema nacional de educación”, teniendo presente siete “principios orientadores”<sup>3</sup>.

En primer lugar, el programa concibe **la educación como un derecho para todos**, no como un privilegio para algunos. Si la educación tiene como objetivo el pleno desarrollo de las personas, entonces la provisión de una educación de calidad debe estar al alcance de todos. Así, todos podrán participar efectivamente del desarrollo económico, político y cultural del país.

Sin embargo, antes de precisar el rol del Estado, el programa suscribe que la educación es una **tarea nacional**, que recae en el conjunto de la sociedad, en la que deben participar de forma responsable los educadores y educandos, las familias, el Estado, las instituciones religiosas y actores del campo intelectual, cultural y científico.

Con base a lo anterior, el rol del Estado se concentrará en asegurar el derecho a la educación, mediante la creación de condiciones para una creciente igualdad de oportunidades. Por tanto, el programa compromete un **rol conductor y activo del Estado**, orientado a promover la unidad del sistema en un marco de creciente descentralización, mediante el ejercicio de funciones de orientación, planificación y supervisión.

<sup>2</sup> *Concertación de los Partidos por la Democracia, “Programa de Gobierno”, Santiago, 1989, Documentos La Época, Capítulo IV, La Justicia Social, pp. 21 a 24.*

<sup>3</sup> *Ibíd.*, p. 22.



Esta forma de delimitar el rol del Estado en la educación conlleva al menos dos definiciones. Por un lado, asumir que los problemas que presentaba la transferencia de los establecimientos educacionales fiscales a los municipios no serán resueltos con un proceso de retorno de la gestión escolar a manos del Estado. El programa postula un sistema educacional descentralizado en su operación y gestión, lo que se considera no atenta contra la unidad del sistema educacional sino que lo enriquece. Por otro lado, el programa especifica que el objetivo del Gobierno durante su administración será garantizar una educación universal, de calidad y gratuita en el nivel básico, mientras que en los demás niveles se buscará un aumento gradual de la cobertura y de la calidad.

Paralelamente, el programa ratificaba el principio constitucional de **libertad de enseñanza**. Los padres y quienes deseen educarse deben poder elegir la educación a la que aspiren. Por lo tanto, el Estado debe garantizar la más amplia libertad de enseñanza para crear, administrar y mantener establecimientos educacionales. A lo anterior agregaba que la libertad de enseñanza también implica la autonomía académica, pero dentro de normas que permitan preservar la unidad del sistema educacional.

En este contexto, postulaba el principio de **participación** de la comunidad escolar, local y regional para reforzar las relaciones entre los establecimientos y su entorno, y facilitar el rol profesional de

los directivos y docentes, con la colaboración de los padres. En este orden, el gobierno — garantizando siempre la autonomía de los establecimientos — se comprometía a complementar este principio de apoyo de la comunidad, con mecanismos de evaluación de los establecimientos, para que éstos rindan cuenta de su eficiencia y calidad ante la comunidad de usuarios y público.

Enseguida, el programa declaraba el principio de **calidad** de la educación. Con este principio quiso situar en el centro de las políticas educacionales la calidad, la pertinencia y la significación social de los saberes que se transmiten en los establecimientos educacionales. Esta condición —se afirmaba— era esencial para posibilitar el desarrollo pleno de personas y su integración activa y reflexiva a la sociedad, la economía, la política y la cultura.

Finalmente, el programa contemplaba el principio de **equidad** de la educación. Con ello se quería decir que la educación preescolar, básica y media serían gratuitas para todos aquellos que no estuviesen en condiciones de pagarla. Para ello, el gobierno velaría por la igualdad de acceso y de permanencia de todos los grupos sociales y étnicos. Esto implicaba considerar las diferencias de recursos culturales de los diferentes grupos que accedían a la educación. Por tanto, el Estado propendería a que los procesos de enseñanza garantizaran la producción de resultados de aprendizaje similares, a partir de diferencias iniciales. Esto implicaba postular un sistema

educacional con capacidad para compensar de forma efectiva las diferencias de origen.

Así, el programa de gobierno de Patricio Aylwin asumía los dos derechos educacionales reconocidos en la Constitución Política del Estado —el derecho a la educación y la libertad de enseñanza— y proponía conjugarlos con otros principios donde destacaban la educación como una tarea nacional, un rol activo del Estado, la participación y la responsabilidad de la comunidad con las instituciones educativas, y el compromiso de todos con la calidad y equidad de la educación.

## **2. Cuenta pública 1990. Educación: desafío, diagnóstico y primeras acciones**

En el ejercicio del Gobierno, y en su primera cuenta pública del 21 de mayo de 1990<sup>4</sup>, el Presidente Patricio Aylwin expuso de forma dramática, el reto que debía asumir, el estado de sistema educacional y el estrecho campo para la gestión de políticas educacionales.

Definió la igualdad de oportunidades en educación como un objetivo prioritario del Gobierno para hacer posible el proceso de democratización y modernización de la sociedad chilena y el pago de la deuda social con los más pobres:

*“No habrá una sociedad democrática y moderna en Chile si desde ahora no formamos a las nuevas generaciones y si no damos las mismas oportunidades de acceso a todos los niños y jóvenes, los hoy privilegiados, los hoy desposeídos. Ambos compartirán al Chile del XXI y aportarán positivamente al desarrollo del país si reciben una educación que les permita comprender y participar en la sociedad moderna y democrática”<sup>5</sup>.*

La tarea de reconstruir la democracia quedó entonces ligada a la tarea de construir una sociedad equitativa, ya que esta es una condición necesaria para la estabilidad de la democracia. Y no habrá una sociedad equitativa sino hay igualdad de oportunidades en educación.

### **“La situación que heredamos”**

Sin embargo, las condiciones del sistema educacional en 1990 eran lamentables. El Presidente identificó como problema central de la crisis educacional, la alta desigualdad entre los distintos tipos de establecimientos educacionales en materia de calidad, y su atomización<sup>6</sup>. Tres factores explicarían esta situación. En primer lugar, la reducción del porcentaje del PIB en educación, mientras en 1970 representaba el 4,2%, en 1990 solo llega al 2,7%. Esto, a su vez, permitió entender el déficit de arrastre en la administración municipal y en las universidades del Consejo de Rectores, y la dramática

<sup>4</sup> Mensaje Presidencial, Legislatura 320ª, Sesión del Congreso Pleno, lunes 21 de mayo de 1990.

<sup>5</sup> *Ibíd.*, p. 41

<sup>6</sup> Chile vivió un proceso sostenido de aumento en la cobertura del sistema educativo, pero con una gran desigualdad en los resultados. Al fin de los ochenta, mientras en los establecimientos pagados los resultados de las pruebas SIMCE alcanzaban un 80% de respuestas correctas, en los subvencionados se llegaba sólo al 55%, cifra que en el caso de las escuelas rurales descendía hasta un 34%. En 1990, dos tercios de los “establecimientos subvencionados” eran administrados por las municipalidades y el tercio restante por sostenedores privados. Ver: Eduardo García-Huidobro S. (2007). “Programa de las 900 Escuelas y Escuelas Críticas (Chile). Dos experiencias de discriminación positiva.” Biblioteca de la Universidad Alberto Hurtado, 30 p.

disminución de la asistencialidad en educación escolar en materia de desayunos, almuerzos y onces. En segundo lugar, destaca que la municipalización de las escuelas y liceos no ha contemplado la participación de las comunidades como se anunció, ni ha producido los avances en materia de calidad educativa. En tercer lugar, cita, las condiciones en que se ejerce la docencia han sufrido un grave deterioro en todos los niveles, incluso en la educación superior, afectando su desempeño, y la formación de estudiantes.

Esta situación se expresaba en “notorias fallas” en los distintos niveles. En educación parvularia había errores de organización, funcionamiento y cobertura. En educación básica, los estudiantes aprendían algo menos de la mitad de lo esperado, lo que se agudizaba en las escuelas gratuitas con matrícula proveniente de las familias de menores ingresos. En educación media, los mismos problemas de calidad y equidad se acentuaban por la “*gran desorientación existente en cuanto a los fines que ella debe cumplir*”. El diagnóstico era dramático: no prepara para el trabajo, ni para la educación superior. Tampoco proporciona los saberes y habilidades requeridas para comprender y participar en la sociedad. Y, en la educación superior, después de las políticas aplicadas en los últimos años, son evidentes los problemas de desgobierno, descoordinación y fragmentación institucional, y pese al aumento de la oferta, la cobertura del sistema era inferior a la del año 1973.

### **Primeras acciones**

Para encarar esta situación, el Presidente Aylwin planteó dos principios que deberían armonizarse en pos de la igualdad de oportunidades; la libertad de enseñanza y el rol activo y responsable del Estado en educación. A continuación se detallan las primeras acciones con que esperaba materializar estos principios.

En educación parvularia, se proponía aumentar la cobertura y acompañarla con dos acciones. Por un lado, mejorar la calidad con programas de perfeccionamiento y por otro incentivar la participación de las familias. Estas acciones serían coordinadas y evaluadas por una Comisión interdisciplinaria e interinstitucional, con la tuición del Ministerio de Educación.

En educación básica, el Presidente destacaba que ya se había iniciado un programa de mejoramiento para las novecientas escuelas de más bajo desempeño escolar del país, lo que representaba el 10% del total de los establecimientos.

En educación media, se realizaría un proceso amplio de investigación generando los conocimientos necesarios para abrir una discusión nacional destinada a alcanzar los consensos acerca de los fines y orientaciones de este nivel.

En materia de gestión del sistema escolar, “*se mantendrá el rol central del municipio, pero se rectificará su actual dependencia de la exclusiva voluntad de los alcaldes, asignando al Ministerio de Educación la función de supervisar y apoyar el proceso educativo y, sobre todo, velar por su equidad*”. El Presidente precisó que el objetivo era “*consolidar una institucionalidad que combine los principios de descentralización, participación de los profesores y de la comunidad, respeto a las diversidades culturales y regionales, y eficiencia administrativa*”<sup>7</sup>. En materia de financiamiento, y con el objetivo de lograr una mayor equidad, el Gobierno mantendría el sistema de subvenciones para la educación escolar, y “*procurará incentivar la participación de la comunidad en este propósito*”<sup>8</sup>.

En relación a los docentes del sistema escolar, el Presidente anunciaba que enviaría al Congreso Nacional un proyecto de ley sobre “Estatuto de la Profesión Docente”, para regular a nivel nacional la carrera profesional del profesor. En este orden, destaca Aylwin que dicho Estatuto se está estudiando con el Colegio de Profesores, y que más allá de hacer justicia con el profesorado, lo que se busca es mejorar la calidad de la educación y la administración del sistema escolar.

Finalmente, en educación superior el Presidente mencionó que el Gobierno había conformado una Comisión de Estudios, de origen plural y de alto nivel académico, con el objeto de analizar los desafíos del sector y obtener proposiciones para un proyecto de ley que regule el sistema de educación superior. Se trataba de perfeccionar el marco

legal para armonizar las atribuciones de la autonomía institucional con la fe pública, y los objetivos de desarrollo de un sistema debidamente coordinado.

### **3. Estado de la administración y estrategia de gestión de la política educacional**

Para diseñar e implementar las acciones en el sector educación, el programa de Gobierno concibió al Ministerio de Educación como un organismo técnico, con capacidad para la formulación y desarrollo de políticas y dotado de las funciones de supervisión, planeamiento, evaluación y promoción de la calidad de la educación.

Esta visión, sin embargo, se contraponía con la realidad del Ministerio de Educación y de los servicios públicos en general, en el periodo de retorno a la democracia. Concordando con lo planteado por Mario Marcel, durante el régimen militar se produjeron reformas muy profundas en áreas clave de política pública —el sistema de pensiones, las empresas públicas, la educación, la salud— las que proyectaron la imagen de equipos de gobierno con amplias y robustas capacidades. Sin embargo, “*quienes llegaron al gobierno en el año 1990 enfrentaron con cierta perplejidad la situación existente [...]*”: “*en la trastienda de las reformas y privatizaciones se ocultaba una administración pública empobrecida y desmoralizada*”<sup>9</sup>.

<sup>7</sup> *Ibíd.*, p. 44.

<sup>8</sup> *Ibíd.*, pp. 44 y 45.

<sup>9</sup> Marcel, Mario, *Reflexiones acerca del proceso de modernización del Estado en Chile y desafíos futuros*, Publicado en la Revista del CLAD *Reforma y Democracia*, 2006, N° 34, Caracas.



*Presidente Aylwin y su ministro de Educación, Ricardo Lagos, en el Instituto Nacional.  
Fuente: Archivo Fotográfico Museo Histórico Nacional*

Claramente, el Ministerio de Educación debía asumir un nuevo rol para el que no estaba preparado<sup>10</sup>. Esta situación de precariedad condujo a incorporar a la cartera a equipos con capacidades técnicas multidisciplinares, pero sin experiencia laboral en el sector público. Para recuperar la capacidad operativa se adoptó una modalidad de “gerencia por proyectos”, se inyectaron recursos y se trató de involucrar a los supervisores técnico pedagógicos<sup>11</sup> —distribuidos en los Departamentos Provinciales— en la aplicación de los programas, ya que suponía que con ello se iba a incorporar la voz y las decisiones de los profesores. Esta situación supuso una tensión cultural entre los agentes de los proyectos ministeriales —con una orientación a los resultados— y los actores que operaban en la base del sistema escolar —orientados a las reglas—. El Ministerio de Educación era reconocido en la base, pero no necesariamente comprendido.

Los resultados dependían por un lado, de la capacidad de los técnicos para comunicar efectivamente sus estrategias y, por otro, de las capacidades e involucramientos de los distintos actores del ámbito escolar: supervisores, sostenedores, directores, y especialmente de los profesores. Lo anterior suponía un diagnóstico acertado de las capacidades

(reales) de las escuelas y de las necesidades de los profesores para (poder) aprovechar educativamente y “*en forma autónoma los nuevos recursos, ideas y oportunidades que se estaban poniendo a disposición*”<sup>12</sup>.

#### 4. Principales decisiones en educación escolar

La educación básica fue el nivel donde se produjo la intervención más inmediata de la política educacional del Presidente Aylwin. Esto fue posible porque se contaba con estudios y experiencias en mejoramiento de los procesos de enseñanza - aprendizaje en escuelas de sectores en pobreza, realizadas en los años ochenta por el Programa Interdisciplinario de Investigaciones Educativas (PIIE) y el Centro de Investigaciones en Desarrollo Educacional (CIDE), gracias a las donaciones de los Gobiernos de Suecia y Dinamarca, en el marco de solidaridad internacional orientada a apoyar la transición a la democracia en Chile<sup>13</sup>.

Sin embargo, también corresponde destacar otras acciones en el sector de educación escolar, entre ellas, las investigaciones para formular políticas de educación media, las iniciativas para transformar la edu-

<sup>10</sup> Jara, Ignacio, *La organización central de los programas de mejoramiento de la calidad de la educación escolar chilena en los noventa*. En: Ministerio de Educación, “*Políticas educacionales en el cambio de siglo, La reforma del sistema escolar en Chile*”, Cristián Cox (Editor), Editorial Universitaria, 2003, pp. 661-697.

<sup>11</sup> En 1990, la División de Educación General introdujo nuevos criterios para producir un cambio en la orientación del sistema nacional de supervisión: por un lado, priorizar la atención de aquellas escuelas que presentan mayores dificultades académicas (que suelen atender a familias de bajos ingresos), por otro, desarrollar un estilo de supervisión democrático, que busque comprometer a todos los actores de la comunidad escolar, en las acciones de mejoramiento de la educación. Ver Juan Eduardo García-Huidobro, Carmen Sotomayor, *La centralidad de la escuela en la política educativa chilena de los noventa*, En: Ministerio de Educación (). “*Políticas educacionales en el cambio de siglo. La reforma del sistema escolar en Chile*”, Cristián Cox (Editor), 2003, Editorial Universitaria, p. 273.

<sup>12</sup> *Ibid.*, página 674.

<sup>13</sup> Esta colaboración internacional se mantuvo durante los años 1990 y 1991.

cación media técnico profesional, la política de educación sexual, y el incentivo al financiamiento compartido en el sistema escolar.

### **a. Tres programas importantes en educación básica**

*i. Programa de Mejoramiento de la Calidad de las Escuelas Básicas de Sectores Pobres (conocido como P-900).* Sin duda, se trata del programa más emblemático del gobierno de Patricio Aylwin en la educación escolar. Estaba destinado al mejoramiento de la calidad y equidad de la educación escolar de las escuelas que se encontraban en la franja del 10% más bajo de los resultados Simce en Lenguaje y Matemática de cuarto año básico. Se inscribe en las políticas sociales conocidas como “discriminación positiva” para compensar las desigualdades educativas que afectan a niños/as que provienen de padres sin o con educación básica incompleta, con bajos gastos educacionales, y alto índice de vulnerabilidad social<sup>14</sup>. Comprendió —en sus años iniciales— cuatro líneas de acción:

- a) Mejoramiento de la infraestructura desarrollada en 1990 y 1992. Consistió en la reparación o mejoramiento de la planta física de los establecimientos, específicamente en la compra de mobiliario escolar y reparación de las salas de clases.
- b) Textos escolares, bibliotecas de aula y material educativo. Contempló la distribución de textos a todos los niños de 1° a 4° bási-

co, colección de libros de literatura infantil (entre 40 y 60 títulos) los que se ubicaron en cada sala de clases al alcance de los niños.

- c) Talleres de perfeccionamiento de profesores de 1° a 4° básico, con foco en mejorar los aprendizajes de los niños en competencias básicas de lectura, escritura y matemáticas. Tenían una frecuencia semanal, eran conducidos por supervisores del Departamento Provincial de Educación (Deprov), previamente capacitados por equipos del nivel central del Ministerio de Educación. Se constituyeron en espacios de reflexión sobre las prácticas docentes para promover su mejoramiento.
- d) Talleres de Aprendizaje (TAP). Consistió en la atención diferenciada a niños/as de 3° y 4° básico que presentaban retraso en sus aprendizajes. Grupos de 15 a 20 alumnos eran asistidos por jóvenes monitores de Educación Media completa y sin trabajo, en horario alterno a la jornada de clases. Se propendía a elevar la autoestima y la sociabilidad mediante actividades lúdicas y didácticas<sup>15</sup>.

Desde su origen, el P-900 buscó el mejoramiento de las prácticas pedagógicas. Pero se advirtió que los cambios pedagógicos impulsados por el programa —Talleres y TAP— no eran suficientes para lograr cambios en las prácticas pedagógicas y mejora en los aprendizajes. Se observaba que la descentralización educativa adolecía de problemas

<sup>14</sup> Raczyński, Dagmar, *Una experiencia de acción afirmativa: el programa de las 900 escuelas (Chile)*, En: *Políticas educativas y equidad, Reflexiones del Seminario Internacional, Santiago de Chile, octubre de 2004*, Publicación de la Fundación Ford, Unesco, Unicef, Universidad Alberto Hurtado, Editor: Juan Eduardo García – Huidobro, pp. 121-142, disponible en: [http://www.unicef.cl/web/wp-content/uploads/doc\\_wp/Políticas%20Educativas.pdf](http://www.unicef.cl/web/wp-content/uploads/doc_wp/Políticas%20Educativas.pdf)

<sup>15</sup> Ministerio de Educación, *El Programa de las 900 Escuelas: Trayectoria de una década*, Comité editorial: Juan Eduardo García Huidobro, Walter Parraguez, Carmen Sotomayor, 2002, pp. 8 y 9.

de gestión, superposición de roles —entre el sostenedor y el Deprov— y escasa autonomía para la escuela. Por tanto, se requería una línea de acción orientada al mejoramiento de la organización escolar. Entonces, en 1993 se desarrolló un plan piloto (en convenio con la PUC y el CIDE) para generar y asesorar a equipos de gestión comunal en 39 comunas, los que a su vez debían crear equipos de gestión en las escuelas del Programa. Esto mejoraría la coordinación entre los tres niveles del sistema escolar: la escuela, el sostenedor, y el Departamento Provincial de Educación<sup>16</sup>.

ii. *Programa de Educación Básica Rural*. Su objetivo es proporcionar un apoyo específico y pertinente a las escuelas rurales aisladas, pequeñas y multigrados. En 1990 estas escuelas —que sumaban 3.350, con 5.121 profesores y 96.540 alumnos— presentaban los más bajos resultados académicos del sistema escolar. Los profesores trabajaban de manera aislada, y casi sin ningún apoyo material y/o técnico. Se comenzó con un plan piloto en cinco comunas, y también se incorporó al sistema de supervisión del Ministerio de Educación. La principal estrategia consistió en generar equipos de profesores organizados en los llamados Microcentros Rurales, donde participan un día completo al mes, los docentes de los establecimientos más cercanos. Allí, con el apoyo de materiales, reflexionaban colectivamente sobre sus prácticas, metas y logros<sup>17</sup>.

iii. *Proyectos de Mejoramiento Educativo (PME)*. Surgen en 1992 como parte del Programa de Mejoramiento de la Calidad y Equidad de la Educación (MECE). Es uno de los programas más significativos para promover la descentralización pedagógica. Consiste en la entrega de recursos financieros y materiales directamente a las escuelas, mediante una estrategia de proyectos concursables, en cuya elaboración debían participar los equipos docentes y directivos de las escuelas. Se presenta como un estímulo para promover la identificación colectiva de problemas y soluciones, y una oportunidad para la reflexión y la colaboración en equipo. Para facilitar la participación de las escuelas, también se optó por incorporar a los supervisores como asesores técnicos<sup>18</sup>.

## **b. Investigación y consulta nacional para formular políticas de educación media**

A diferencia de los estudios y experiencia acumulada en mejoramiento de la calidad y equidad de la educación básica, el país carecía de una base de conocimiento que pudiera orientar la política de mejoramiento de la calidad de la Educación Media. El único dato disponible en 1990, era que en los últimos veinte años el nivel se había masificado. Sin embargo, este proceso no había sido dirigido ni acompañado por políticas curriculares, pedagógicas, ni de evaluación. Esta ausencia de

<sup>16</sup> *Ibid.*, p. 11.

<sup>17</sup> García-Huidobro, Juan Eduardo, Sotomayor, Carmen, *La centralidad de la escuela en la política educativa chilena de los noventa*, en: Ministerio de Educación, “Políticas educacionales en el cambio de siglo, La reforma del sistema escolar en Chile”, Cristián Cox (Ed.), Editorial Universitaria, 2003, p. 282.

<sup>18</sup> *Ibid.*, pp. 286-287.



políticas de Estado en el sector fue consciente, deliberada y declarada<sup>19</sup>. Como consecuencia, la transformación de un sistema orientado a una élite —con el objetivo de prepararlos para continuar estudios superiores— a uno masivo, se desplegó de acuerdo a las circunstancias y posibilidades de cada cual. La crisis de identidad y sentido tuvo su expresión más dramática en el hecho de que la mayoría de los estudiantes que cursaban el nivel medio accedían a establecimientos subvencionados por el Estado que no aportaban los conocimientos requeridos para proseguir estudios superiores, ni habilitaban para el mundo del trabajo. Esta situación fue representada en la canción “El baile de los que sobran”, de la banda Los Prisioneros<sup>20</sup>.

Todo lo anterior condujo al Gobierno a organizar una serie de estudios y un debate nacional informado acerca del sentido y finalidad de las diversas modalidades de la educación media, con el objeto de “*proceder a una reforma global de este nivel, que cuente con amplio consenso nacional*”<sup>21</sup>. En este orden, se definieron seis áreas de investigación y se licitaron trece estudios, para los que concursaron los principales centros de investigación educacional del país. Las seis áreas eran las siguientes: 1) requerimientos sociales planteados al nivel de educación media; 2) currículo y estructura de la educación media, con particular énfasis en la experiencia comparada internacional reciente de reformas del currículo secundario; 3) prácticas pedagógicas; 4) evaluación de los resultados de aprendizaje; 5) eficiencia del nivel, y 6) formación de profesores.

Junto a la investigación y producción de conocimiento se realizó un amplio proceso de consulta y discusión a lo largo de todo el país denominado “Conversación Nacional”, sobre los aspectos más sustantivos del nivel. En cada establecimiento educacional se formaron grupos de trabajo en los que participaron profesores, alumnos, padres, y la comunidad. Uno de los documentos para orientar la discusión, explicaba los tres problemas fundamentales que afectaban a la educación media en Chile, a principios de los años noventa, según las investigaciones realizadas: “su anacronismo, su baja calidad y su inequidad”<sup>22</sup>.

### **c. Iniciativas para transformar la educación media técnico profesional**

Paralelamente, el Gobierno debía desplegar iniciativas concretas para atender demandas urgentes tanto de parte de las familias como del sector productivo, en materia de educación media técnico profesional. Por una parte, el anhelo social por recibir una formación altamente especializada para garantizar un ingreso rápido y seguro al mundo del trabajo, y por otro, las necesidades de perfiles técnicos especializados que emergían del medio productivo. Ninguno de estos requerimientos podían ser satisfechos si no se enfrentaban las situaciones críticas que caracterizaban el sector: un crecimiento de la oferta para absorber la demanda, que no aseguraba equipamiento requerido y calidad de la formación, y una expansión descontrolada e inorgánica de especia-

<sup>19</sup> *Directiva Presidencial en torno a la educación nacional, 1979, Citado en María José Lemaitre, et al., La reforma de la educación media, en: Ministerio de Educación, “Políticas educacionales en el cambio de siglo, La reforma del sistema escolar en Chile”, Cristián Cox (Editor), Editorial Universitaria, 2003, p. 317*

<sup>20</sup> *Ibid., p. 317*

<sup>21</sup> *Historia del Ley N° 19.070, Mensaje Presidencial, p. 5.*

<sup>22</sup> *Ministerio de Educación, Nuestra futura educación media, Temas para los grupos de discusión. MECE, Santiago, 1992, página 15, citado Ibid., página 321.*

lidades con una diversificación de planes y programas de estudio no necesariamente conectados con el mundo de la empresa.

Por tanto, junto con el proceso de investigación y Conversación Nacional sobre los dilemas de la Educación Media, y “*como una forma de responder a las demandas de las familias de menores ingresos y a la persistencia del desempleo juvenil*”, el Gobierno materializó varias iniciativas destinadas a la “modernización de la educación media técnico profesional”, entre ellas: i) La dotación de equipamiento de carácter productivo a 105 establecimientos técnico-profesionales, ii) La habilitación de especialidades técnicas en 87 establecimientos humanísticos-científicos, proporcionando infraestructura y equipamiento productivo, los que comenzaron a ofrecer ambas modalidades de enseñanza media, iii) El inicio de experiencias piloto de formación dual en algunos establecimientos de administración delegada (D.L. 3.166, de 1980) mediante un convenio de cooperación con la República Federal Alemana, y iv) El desarrollo del primer Congreso Nacional de Educación Técnico-Profesional, donde participaron los Ministerios de Educación y del Trabajo, a la Confederación de la Producción y el Comercio e instituciones formadoras<sup>23</sup>.

#### **d. Política de educación sexual para el sistema de educación escolar**

En los primeros años de los noventa, diversos sectores e instituciones del país manifestaron su preocupación por las carencias educativas en materia de sexualidad. El sector de Salud advertía acerca del elevado número de embarazos no deseados en adolescentes, educadores denunciaban la profusión de mensajes contradictorios acerca de la sexualidad e intelectuales exponían que los jóvenes tenían dificultades para conformar parejas y familias estables.

Frente a esta situación, el Gobierno consideró que el sistema escolar no podía darle la espalda a la necesidad de que los jóvenes ‘recibieran’ una educación en sexualidad, y dada la complejidad de la materia, diseñó una estrategia para organizar una reflexión colectiva que contempló tres instancias: i) creación de una Comisión Consultiva en Educación Sexual, de carácter plural<sup>24</sup>, la que elaboró un documento base para discusión colectiva titulado “Hacia una política de educación sexual para el mejoramiento de la calidad de la educación”, que se publicó en noviembre de 1991, ii) Consulta a las comunidades escolares de todos los establecimientos educacionales del país, y a diversas autoridades académicas, religiosas y sociales del país, de acuerdo con las propuestas formuladas en el documento elaborado por la Comi-

<sup>23</sup> Martín Miranda, *Transformación de la Educación Media Técnico-Profesional*, en: Ministerio de Educación, “Políticas educacionales en el cambio de siglo. La reforma del sistema escolar en Chile”, Cristián Cox (Editor), Editorial Universitaria, 2003, pp. 378-379.

<sup>24</sup> La Comisión estuvo coordinada por María de la Luz Silva Donoso, y fue conformada con los siguientes miembros: Suzanne Awelius, Flavio Cortés, Luz María Calabrese, Enrique Cueto, Andrés Domínguez, Hilda Hernández, Rodrigo Hess, Raquel Child, Bernardita Icaza, Tony Mifsud s.j., Victoria Passache, Rodrigo Vera, Benjamín Viel. Además, participaron como miembros adjuntos: Lautaro Arriagada, Mónica Bruzzone, Carlos Concha, Ana Rosa Downey, Oscar Godoy, Patricia Hamel, Hugo Montes, Manuel Rubio, Ricardo Saavedra, y Lucía Santelices.

sión, iii) Valoración de las observaciones y aportes de la comunidad nacional, y reelaboración del documento base, con la intención de recoger los planteamientos y expresiones de la diversidad existentes en nuestra sociedad, iv) Publicación y puesta a disposición de la comunidad nacional del documento “Política de educación en sexualidad para el mejoramiento de la calidad de la educación”.

La política de educación en sexualidad del Ministerio de Educación asumía que la educación sexual es una tarea de la familia, pero dados los vacíos de formación que se constataban, el Estado debía avanzar con una propuesta de educación sexual que junto con responder a la necesidad de formación, respetase la diversidad de creencias y valores existentes en la sociedad chilena. El documento de política organizaba en cuatro capítulos materias tales como: cambio social y necesidades básicas de aprendizaje en sexualidad, fundamentos de la acción del Estado en materia de educación sexual, concepto de sexualidad humana, fines y propósitos de la política de educación en sexualidad, la definición de objetivos curriculares, estrategia, líneas de acción y recomendaciones para apoyar la elaboración de programas de educación en sexualidad en los establecimientos.

Con este documento, el Ministerio de Educación el año 1993 inició diversas acciones para facilitar la incorporación de la educación sexual tanto en el currículum escolar como en otras acciones desplegadas por la comunidad escolar de cada establecimiento educacional,

de acuerdo a sus necesidades y valores contemplados en su proyecto educativo. Sin embargo, la educación sexual no formaba parte de las prescripciones del currículum escolar nacional, por lo tanto, la elaboración e implementación de programas de educación sexual quedó en el ámbito de la voluntad del sostenedor de cada establecimiento educacional.

#### **e. Incentivo al financiamiento compartido en el sistema escolar**

Finalmente, en otro ámbito —muy distinto del rol activo del Ministerio de Educación para mejorar la calidad, la equidad y la participación en la educación escolar— el 15 de septiembre de 1993, seis meses antes de culminar los 4 años de gobierno, el gobierno de Patricio Aylwin publicó la Ley N° 19.247, en cuyo artículo 9, se introduce un poderoso estímulo para expandir el régimen de financiamiento compartido. El referido régimen había sido creado en la Ley N° 18.768, de 1988<sup>25</sup>, y en 1993 se estimaba que sólo un 3% de la matrícula asistía a establecimientos educacionales con dicho régimen de financiamiento.

Sin duda es una de las medidas más controversiales del gobierno del Presidente Aylwin, en tanto generó condiciones muy atractivas para que los sostenedores de establecimientos educacionales que impetraban subvenciones del Estado se traspasaran a un régimen que contemplaba —además— el cobro de un arancel adicional a las familias.

<sup>25</sup> Ver artículo 46, letra “o”, que crea el régimen de “subvención de establecimientos educacionales de financiamiento compartido”. Disponible en: <http://bcn.cl/1mbp9> (Consulta diciembre 2015).

Pero al mismo tiempo, sembró muchas dudas en algunos parlamentarios sobre el rol de Estado en el financiamiento de educación pública.

Esta situación —un tanto inesperada— tuvo su origen en el marco de los acuerdos logrados entre el partido Renovación Nacional, los partidos de la Concertación y el Gobierno, para hacer posible la tramitación de un proyecto de ley que abordaba los temas pendientes de la Reforma Tributaria de 1990, relativos a la estructura tributaria<sup>26</sup>.

En el primer informe de la Comisión de Hacienda de la Cámara de Diputados —para efectos de la aprobación en general—, Andrés Palma, Diputado informante, anunció que *“el Ejecutivo se ha comprometido a incluir, mediante indicación, un punto que no consideraba el mensaje, pero que también ya ha sido muy relevante en la discusión de la Comisión de Hacienda. Se refiere a la modificación del sistema de financiamiento compartido en la educación, con el objeto de ampliarlo y eliminar la parte de castigo que hoy tienen los establecimientos acogidos a él y, así, mejorar los beneficios que, por ese sistema, se pueden obtener a través del aporte de los padres a establecimientos sin fines de lucro y gratuitos”*<sup>27</sup>.

Luego, en el segundo informe de la Comisión de Hacienda —para la aprobación en particular del articulado y sus indicaciones—, el mismo Diputado informante expuso a la Sala la indicación que modificaba el régimen de subvenciones de los establecimientos educacionales con financiamiento compartido<sup>28</sup>. Se trataba de anular los descuentos a la subvención del Estado por los aportes de la familia cuando éstos no excedían de 0.5 U.S.E. (Unidad de Subvención del Estado), reducir los descuentos al 10% de la USE cuando el cobro exceda los 0,5 USE y no supere una USE, a un 20% de la USE cuando el copago exceda una USE y no supere las dos USE; y finalmente, en el tramo superior, rebajar a un 35% de la USE si el cobro excede dos USE y no supera las 4 USE (monto máximo del cobro permitido por alumno).

A su vez, expuso dos nuevas innovaciones al sistema de financiamiento compartido. La primera, eliminar la obligación de acogerse a este esquema a todos los establecimientos administrados por un mismo sostenedor, cuando uno de ellos está acogido, con el propósito de facilitar su acceso diferenciado —según condiciones de pago de las fami-

<sup>26</sup> La reforma tributaria aprobada en junio de 1990 contempló un conjunto de modificaciones con carácter transitorio, y dejó pendiente la decisión respecto de la estructura tributaria que debía prevalecer en definitiva, por ejemplo, temas referidos al Impuesto al Valor Agregado y al Impuesto a la Renta. Ver Historia de la Ley N° 19.247, Mensaje con que se inicia la tramitación del Proyecto de ley Modifica disposiciones que indica de la Ley sobre Impuesto a la Renta; modifica la Tasa del Impuesto al Valor Agregado y establece un Beneficio a las Donaciones con Fines Educativos (Boletín N° 1032-05), p. 4

<sup>27</sup> *Ibid.*, pp. 66 y 67

<sup>28</sup> *Ibid.*, en el sistema establecido en 1988, la subvención se reduce en un 40 por ciento del cobro por alumno a los padres y apoderados, es decir, por cada peso que aporta un padre de familia el establecimiento educacional recibe sólo 60 centavos adicionales y los 40 restantes son rebajados de la subvención que el Estado le da al establecimiento subvencionado. A su vez, el sistema establece al respecto límites máximos entre 2,3 y 3,1 unidades de subvención educacional, dependiendo del nivel de educación impartida (educación parvularia, básica y media).



*Fuente: Archivo Fotográfico Museo Histórico Nacional*

lias— y la segunda, hacer extensiva la posibilidad de acogerse a esta modalidad a los establecimientos municipales de educación media <sup>29</sup>.

Alejandro Foxley, Ministro de Hacienda de la época, afirmó en la Sala que el objetivo de la norma propuesta era contribuir al mejoramiento de la calidad de la educación con financiamiento compartido. La indicación fue aprobada, pese a que fue duramente cuestionada por diversos parlamentarios. Entre los que más se opusieron a estimular el copago, debemos consignar al entonces Diputado —actualmente Senador— Carlos Montes y el entonces senador Ricardo Núñez. En lo principal, argumentaron que en nombre de la calidad no se podía alterar —sin mayor reflexión— la estructura de financiamiento de la educación pública. También, que la norma propuesta parecía una medida improvisada, con un articulado insuficiente, por lo que presentaba riesgos que había que ponderar. Es cierto que la composición social del país permitía que algunos grupos tengan capacidades distintas de pago, y por tanto, puede allegarse una gran cantidad de recursos provenientes de los padres. Sin embargo, también pueden producirse efectos no esperados en materia de equidad, tales como distintas formas de discriminación de los alumnos según sus capacidades de pago. Además, advirtieron, no se sabe en que invertirán los recursos los sostenedores.

En el otro extremo, entre los defensores de la medida propuesta cabe destacar al entonces Senador Sebastián Piñera, —Presidente de la

República 2010-2014— quien propuso lo que denominó “una orientación de futuro en materia educacional”. Subrayó que “*en Chile, rige un sistema que en la práctica implica, o la gratuidad absoluta, o el financiamiento privado absoluto. De hecho, 90 por ciento de los estudiantes corresponde al primer caso; 7 por ciento, al segundo, y sólo 3 por ciento recibe enseñanza en el sistema de financiamiento compartido. En mi opinión, para el futuro lo que cabe es mantener tanto la gratuidad, para aquellos alumnos que la necesitan, como el financiamiento privado, para los segmentos que no la requieren, y permitir una zona intermedia —hoy día, casi inexistente—, constituida por personas que necesitan el aporte fiscal y están dispuestas a sacrificar algunos consumos para mejorar la calidad de la educación de sus hijos [...] esta (zona intermedia) además incluye [...] reconocer que el problema educacional, incluso en los sectores de bajos ingresos, no es solamente del Estado, sino también de los padres y apoderados. [...] el Senado está dando una clara señal en el sentido de que las cuestiones sociales no redundan en una responsabilidad exclusiva del Estado, sino que el sector privado también tiene que contribuir a resolverlas [...]*”<sup>30</sup>.

Al finalizar la tramitación del proyecto de ley en el Congreso Nacional, el discurso de agradecimiento de Alejandro Foxley permite advertir que la aprobación del incentivo al financiamiento compartido era un precio que había que pagar en la negociación con la derecha política, en orden a hacer posible la proyección de la reforma tributaria aprobada en 1990 y la futura estabilidad del gasto social —y en la que Jorge Arrate, Ministro de Educación de la época, no jugó ningún rol—. Con esta ley “*el país logrará despejar, a lo menos por los próximos cuatro*

<sup>29</sup> *Ibíd.*, p. 235

<sup>30</sup> *Ibíd.*, p. 368

años, una incógnita que motivaba gran inquietud en la población: la permanencia de ciertos programas de inversión, particularmente en los sectores sociales. Sin esta reforma tributaria, sería sustancialmente diferente la presentación de la Ley de Presupuestos que haremos en una semana más al Congreso, pues deberíamos recortar en 750 millones de dólares los gastos que propondremos al Parlamento, los que estarán concentrados muy fuertemente en los sectores sociales”<sup>31</sup>.

Sin embargo, el Ministro de Hacienda pareció asumir que con este incentivo al financiamiento compartido, se abrió una puerta difícil de cerrar en relación al rol del Estado en el financiamiento de la educación, y que sus consecuencias se apreciarían en el futuro. En este orden, estimó prudente aseverar que el “Ejecutivo comparte la idea de que debemos tener una discusión muy a fondo para diseñar un sistema que abarque este tema en toda su complejidad”. Incluso admitió que “algunos señores Diputados han planteado puntos perfectamente válidos, que el Gobierno comparte”. Y se sumó a la sugerencia de Jorge Arrate, Ministro de Educación de la época, para efectuar “un gran encuentro, en el que estén representados todos los sectores que tengan algo que aportar en esta materia, y que permita definir en forma más completa y permanente el financiamiento de la educación en lo futuro”. Finalmente, concluyó que el Gobierno, comparte “la importancia de utilizar los instrumentos disponibles para igualar oportunidades en el sistema y no para aumentarlas”<sup>32</sup>.

<sup>31</sup> *Ibid.*, p. 404

<sup>32</sup> *Ibid.*, p. 404

<sup>33</sup> Núñez, Prieto, Iván, *El profesorado, su gremio, y la reforma de los noventa: presiones de cambio y evolución de la cultura docente*. En: Ministerio de Educación, “Políticas educacionales en el cambio de siglo, La reforma del sistema escolar en Chile”, Cristián Cox (Editor), Editorial Universitaria, 2003, p. 455

<sup>34</sup> *Ibid.*, p. 473

<sup>35</sup> Núñez cita a Rojas para destacar que un efecto de la aplicación de esta política, unida al fuerte deterioro del gasto público en educación a partir de 1983, fue que “las remuneraciones de los docentes cayeron un 38% en el periodo 1981-1990, mientras que el promedio de la economía solo lo hizo un 3,8%”, Patricio Rojas “Remuneraciones de los profesores de Chile”. *Estudios Públicos* N° 71, 1998, pp. 121-175. Citado en *Ibid.* anterior, páginas 475-476

## 5. La cuestión docente: profesionalización, calidad, remuneraciones, equidad

Los esfuerzos de profesionalización de la función docente comienzan tempranamente en el siglo XIX, con la creación de las escuelas normales y el Instituto Pedagógico de la Universidad de Chile, cuando el Estado nacional asumía el desafío de desarrollar el sistema educacional, lo que se prolongaría con diversas acciones de organización y desarrollo hasta la Constitución de 1980. En este orden, no debiera sorprender que la conformación de la profesión docente esté estrechamente ligada al concepto de Estado docente. Sin embargo, de acuerdo con Iván Núñez, hacia los años 60 y 70 los docentes, en general, “se percibían a sí mismos como servidores públicos animados por su vocación más que por valores profesionales”<sup>33</sup>.

La Constitución de 1980 y las políticas de la dictadura, por un lado, de liberalización de la formación docente y, por otro, de descentralización y privatización de la gestión escolar, desarticulaban la relación entre el Estado y los docentes<sup>34</sup>. Específicamente, la política laboral docente “se propuso crear un libre mercado de trabajo docente, [...] en el que los contratos y las remuneraciones fueran decididas a nivel comunal —en el caso de la educación pública— o a nivel de establecimiento —en el caso de la educación privada [...]”<sup>35</sup>.

En este contexto de inestabilidad y precariedad de las condiciones laborales de los docentes, los portadores de la cultura docente tradicional esperaban que el gobierno de Patricio Aylwin dejara sin efecto la descentralización, y que los establecimientos educacionales municipalizados volvieran a la administración del Ministerio de Educación<sup>36</sup>. Sin embargo, el Gobierno para abordar de inmediato la dignificación de la función docente resolvió mantener la descentralización de la gestión escolar. Y tras escuchar al Colegio de Profesores, el 16 de octubre de 1990 ingresó al Congreso Nacional el proyecto de ley que establece nuevas normas sobre Estatuto Docente.

### **a. Objetivos que perseguía el proyecto de ley de Estatuto de la profesión docente**

El proyecto de ley sobre estatuto docente se inscribió en una nueva mirada de la realidad educacional. En el Mensaje, el Presidente Patricio Aylwin sostiene que más que hacer crecer la cobertura educacional, hoy es necesario incentivar la calidad y la equidad en la educación chilena<sup>37</sup>. Por tanto, *“se hace absolutamente necesario enfrentar los problemas que afectan al profesorado, ya que sin un mejoramiento del profesorado, ninguna política de elevación de la calidad puede realizarse a plenitud [...] tampoco puede hablarse de equidad en la educación mientras persistan las fuertes desigualdades en la forma como la sociedad chilena retribuye el esfuerzo de los educadores”*<sup>38</sup>.

El Mensaje presidencial contiene cuatro objetivos que le daban sentido al Estatuto de la profesión docente.

**i. Profesionalización.** En primer lugar, *“incentivar la profesionalización en el ejercicio de la labor docente”*. Con ello, el Gobierno admite la existencia de cierta desprofesionalización del trabajo docente, y que esta situación ha sido uno de los factores que más ha contribuido al deterioro [de la calidad y equidad] de la educación<sup>39</sup>. El Gobierno plantea que el ejercicio de la profesión docente supone un *“dominio apropiado de una competencia técnica, sobre bases de conocimiento científico y teórico alcanzable solo en una formación de nivel superior”*, *“autonomía en el ejercicio de la función, a partir de la confianza en la competencia adquirida y en constante perfeccionamiento”*, y la *“responsabilidad de los miembros de la profesión respecto de su desempeño en el campo que la sociedad les confía”*. De aquí se deduce —como consecuencia— el reconocimiento de la sociedad, respecto del cumplimiento de un rol público, y las consiguientes retribuciones<sup>40</sup>. En concordancia con lo anterior, el Gobierno establece que el perfeccionamiento docente es un *“instrumento esencial para asegurar una buena prestación del servicio docente”*. El proyecto contemplaba diversas normas para estimularlo y hacerlo efectivo<sup>41</sup>.

**ii. Calidad.** En segundo lugar, el Estatuto de la profesión docente buscaba mejorar la calidad de la educación mediante la creación de

<sup>36</sup> *Ibid.*, p. 480

<sup>37</sup> HL 19.070, p. 4, disponible en: <http://www.leychile.cl/Consulta> Consulta en diciembre 2015.

<sup>38</sup> *Ibid.*, p. 5

<sup>39</sup> *Ibid.*

<sup>40</sup> *Ibid.*, pp. 5 y 6

<sup>41</sup> Núñez, Prieto, Iván, *op. cit.*, p. 477



condiciones que facilitaran el ejercicio óptimo de la función docente, y proporcionar una estabilidad laboral mayor, compatible con una administración descentralizada. Lo cual se explica en el contexto de la experiencia de inestabilidad laboral introducida por la dictadura.

**iii. Remuneraciones.** En tercer lugar, el Estatuto buscaba mejorar las situaciones remuneracionales más deterioradas de los docentes. Para esto introducía la remuneración básica mínima nacional, y como complemento, un sistema de asignaciones en el sector municipal y, un mecanismo de negociación colectiva en el sector particular. En el sector municipal, se establecen cuatro asignaciones: de experiencia, de perfeccionamiento, de desempeño difícil, y la responsabilidad docente–directiva y técnico–pedagógica.

**iv. Equidad.** En cuarto lugar, el Estatuto buscaba disminuir las brechas para acceder a una educación de calidad. Para esto fijaba una asignación de “desempeño difícil” con el objetivo de estimular el desempeño en escuelas con ruralidad efectiva o inseguridad urbana.

El gobierno intentó centrar la discusión en los objetivos de calidad y equidad para elevar los aprendizajes, especialmente en la educación pública. Para esto, propuso una arquitectura de la profesión docente que partía por definir las funciones profesionales docentes y luego, la importancia de contar con instituciones que brinden una formación y perfeccionamiento docente de calidad. Enseguida, la estabili-

dad laboral y la estructura de las remuneraciones –complementadas con cuatro asignaciones— se concebían como condiciones necesarias para facilitar el trabajo profesional del docente en diversos contextos laborales.

Sin embargo, durante la tramitación del proyecto se subestimó la importancia de regular la formación y perfeccionamiento docente, y se convirtieron en fines en sí mismos los aspectos relativos a la estabilidad y las remuneraciones. Por ejemplo, el artículo 11 del texto original fue rechazado durante la tramitación. Dicho artículo disponía que “*sin perjuicio de la autonomía académica que corresponde a las instituciones de educación superior, éstas consideren, en el diseño de los planes y programas de formación de profesores o educadores, áreas de formación general, de formación en una o más disciplinas del conocimiento, de formación pedagógica y de práctica profesional en dichas carreras*”<sup>42</sup>. Asimismo, se estableció un sistema descentralizado y de múltiples vías para ofrecer perfeccionamiento docente, lo que no garantizaba que sus contenidos desarrollasen las capacidades requeridas para la descentralización pedagógica y curricular. Además, “*en el Congreso, los artículos referidos a la inamovilidad de los cargos fueron extremados, algunos, como los referidos a la inamovilidad de directores, por la propia oposición*”<sup>43</sup>.

Así, el 1 de julio de 1991 fue publicada la Ley 19.070, que aprobó el Estatuto de los Profesionales de la Educación. De acuerdo con la oposición, “*el Estatuto es una reversión de las medidas de desregulación del mercado*

<sup>42</sup> HL 19.070. p. 1049, disponible en: <http://www.leychile.cl/Consulta> Consulta en diciembre 2015.

<sup>43</sup> Cox, Cristián, *Las políticas educacionales de Chile en las últimas dos décadas del siglo XX. En: Ministerio de Educación, “Políticas educacionales en el cambio de siglo, La reforma del sistema escolar en Chile”, Cristián Cox (Editor), Editorial Universitaria, 2003, p. 52.*

*laboral docente de los años ochenta y establece una contradicción profunda con el sistema de financiamiento vía subvención por alumno. En efecto, el Estatuto hace prácticamente imposible —entre 1991 y 1995— a los sostenedores efectuar movimientos de su planta docente, ajustándola a su matrícula y por tanto al monto de los recursos percibidos*<sup>44</sup>.

En términos políticos, concluye Cox, puede afirmarse que el Estatuto hizo difícil la gestión eficiente del sistema de educación municipal, pero garantizó la gobernabilidad del sistema como una condición política indispensable para el resto de los procesos de cambio. A pesar de que la expectativa era el retorno al *statu quo* de funcionarios del Ministerio de Educación, los profesores aceptaron el Estatuto y no se opusieron a los programas del gobierno para mejorar la calidad y equidad educacional, lo que no significa que adhirieran a él de forma significativa<sup>45</sup>.

### **b. Bases para una política de formación y perfeccionamiento docente**

En la época, amplios sectores de la academia y del gobierno observaban un grave desacoplamiento entre dos sistemas que debían funcionar de forma integrada: por un lado, los procesos de formación y perfeccionamiento de las capacidades de los docentes —generalmente, en manos de la iniciativa privada—, y por otro, los requeri-

mientos de la enseñanza que provienen de los objetivos de calidad y equidad educacional.

En particular, se advertían tres fenómenos críticos: 1) una carencia de unidad de fines y criterios curriculares del sistema de formación docente, y una diversidad de planes que no garantizan la formación docente requerida para materializar una enseñanza de calidad, 2) una falta de armonía entre la demanda y la oferta de profesores especialistas en el nivel regional y local, y 3) una ausencia de requisitos personales, vocacionales y académicos en los procesos de admisión a las carreras de pedagogía.

El gobierno entiende que los desajustes entre estos ámbitos se deben, de alguna manera, a la ausencia de políticas de Estado en la materia, y que es necesario y urgente desplegar esfuerzos para reorientar y rearticular estos sistemas con el mayor consenso posible. Así, en marzo de 1993, el Presidente Patricio Aylwin creó una Comisión con el objetivo de contar con un informe de antecedentes y recomendaciones que permitieran sustentar la formulación de políticas de Estado en materia de formación y perfeccionamiento docente, sin que con ello se afectara la autonomía de las instituciones que impartían formación docente. La comisión estuvo integrada por 20 personas, que provenían especialmente del ámbito de la formación docente<sup>46</sup>. Eduardo Castro Silva, asesor del Ministro de

<sup>44</sup> *Ibid.*, p. 52

<sup>45</sup> *Ibid.*, pp. 52-53

<sup>46</sup> Pedro Ahumada, Jaime Caiceo, Rolando Carrillo, Gabriel De Pujadas, Juan Eduardo García-Huidobro, Abraham Magendzo, Martín Miranda, Enrique Parra, Jorge Pavez, Eugenio Rodríguez, Julia Romeo, Juan Ruz, René Salomé, Viola Soto, Gonzalo Undurraga, Julio Valladares, Rodrigo Vera, Mauricio Zamora.

Educación, se desempeñó como coordinador, y Pilar Aylwin ocupó la secretaría técnica.

En julio de 1993, la Comisión entregó su informe<sup>47</sup> al Ministro de Educación de la época, Jorge Arrate. En primer lugar, la Comisión señala que de la tendencia a disminuir el poder del Estado y a transferir facultades de decisión y gestión a organismos intermedios, no debiera derivar en que el Estado se desentienda del sistema, “*dejándolo entregado a la libre iniciativa de la sociedad o de las fuerzas del mercado*”<sup>48</sup>. Sobre esta base, la Comisión plantea que el Estado debe ser garante de la calidad y de la coherencia de la oferta educativa en sus distintos niveles, para lo cual afirma que las políticas de formación y perfeccionamiento deben considerarse “*políticas de Estado y no de Gobierno*”<sup>49</sup>.

En segundo lugar, la Comisión plantea que la responsabilidad de “*asegurar cobertura, calidad, equidad y pertinencia de la educación le impone al Estado el desempeño de un papel orientador irrenunciable en la formación y el perfeccionamiento de los profesores que requiere el sistema*”<sup>50</sup>. Esto significa que el Estado debe adoptar políticas públicas, que sin afectar la autonomía de las instituciones de formación docente, estimulen la unidad de propósitos y la coordinación entre ellas, el desarrollo de planes de formación y perfeccionamiento más consistentes con los desafíos del sistema educacional, y más

investigación y experimentación en educación, en particular en el ámbito pedagógico.

En este mismo orden, la Comisión afirma que las políticas de Estado (y una vez más “*sin perjuicio del principio de autonomía institucional*”) debieran impulsar la acreditación de las instituciones de formación docente, procesos de evaluación y autoevaluación institucional<sup>51</sup>, y mecanismos de coordinación nacional y regional de las instituciones formadoras.

Por otra parte, la Comisión advierte del desarrollo de un mercado de oferta y demanda de docentes altamente desequilibrados: por un lado, sobreoferta de educadoras de párvulos, profesores de educación básica, y profesores de asignaturas humanísticas de enseñanza media. Por otro lado, falta de profesores de especialidades científicas, de idiomas extranjeros, de artes, y de especialidades tecnológicas en la enseñanza técnico profesional. Por tanto, la Comisión recomienda que el Estado desarrolle sistemas actualizados de información acerca de la variabilidad e intensidad de la demanda de profesores.

<sup>47</sup> Ministerio de Educación, “*Bases para la formulación de políticas públicas para formación y perfeccionamiento docente*”, 1993, 26 p.

<sup>48</sup> *Ibid.*, p. 8

<sup>49</sup> *Ibid.*, p. 9

<sup>50</sup> *Ibid.*, p. 8

<sup>51</sup> *En otro alcance, el informe sugiere que las políticas de formación y perfeccionamiento docente deben “legitimar acciones” que desde el sector público son vistas como deseables y recomendables, pero deben evitar “fijar modelos, prescribir currículum de formación y perfiles de egreso”. Más que decretos, controles y sanciones, se sugiere que las políticas se basen en la legitimidad social y ética de su contenido.*

## 6. Principales decisiones para potenciar el rol de Estado en educación superior

El sistema de educación superior heredado en 1990 era un sistema muy complejo de gobernar, dada la escasa regulación con que se promovió su expansión al ámbito privado. Hasta 1980, comprendía solo ocho (8) instituciones, agrupadas en el Consejo de Rectores de las Universidades chilenas (Cruch), y de alguna manera funcionaba como un sistema, con fines, normas y prácticas comunes para regular su operación. Sin embargo, desde esa fecha experimenta un desarrollo explosivo de su base institucional, especialmente en los últimos años y meses previos al cambio de régimen político. Esta situación resultaba muy preocupante tanto para el gobierno como para destacados académicos, porque no estaba asociada a una política de desarrollo futuro del país, como tampoco a un marco normativo que equilibrara mejor la autonomía institucional y la fe pública.

En el programa de gobierno y luego en la primera cuenta pública de 1990, el Presidente Aylwin reafirmó la convicción de la necesidad de proceder a una profunda revisión de la legislación educacional, especialmente la referida a la educación superior. El programa postulaba la necesidad de contar con un sistema de educación superior diverso, con autonomía y libertad académica, pero también con mecanismos de acreditación institucional y eva-

luación de programas académicos. Para materializar esta visión proponía crear un Consejo Nacional de Educación Superior —integrado por académicos, representantes del gobierno y las diversas actividades nacionales relevantes para el desarrollo nacional— con el objetivo de cumplir dos funciones. Por un lado, contribuir a la formulación de políticas de desarrollo para el sistema de educación superior, y a estimular la coordinación entre sus diversos sectores y niveles; por otro, velar por la puesta en marcha de mecanismos de acreditación institucional y evaluación de la educación superior.

### a. Constitución e informe de la Comisión de Estudio de la Educación Superior

El 3 de mayo de 1990, antes de cumplir dos meses de gobierno, el Presidente de la República mediante el Decreto Supremo N° 529, creó una Comisión de Estudio de la Educación Superior<sup>52</sup>, cuyo objeto fue colaborar con el Presidente de la República y el Ministerio de Educación en dos materias específicas: 1) preparar y proponer las bases de una política de desarrollo del sistema de educación superior, y 2) estudiar y proponer las modificaciones que estime necesario introducir a la legislación referidas a la educación superior<sup>53</sup>.

Para la elaboración del informe, la Comisión organizó una Consulta Escrita a los miembros de las comunidades institucionales de

<sup>52</sup> Decreto 529, de 3 de mayo de 1990. Disponible en: <http://bcn.cl/1oz6j> (Consulta diciembre 2015).

<sup>53</sup> La Comisión estuvo integrada por José Joaquín Brunner, Presidente, Iván Lavados, Vicepresidente, Jorge Allende, Pilar Armanet, Antonio Bascañán, Andrés Bernasconi, Patricio Basso, Sergio Espinosa, Efraín Friedman, Manuel Antonio Garretón, Oscar Godoy, Ricardo Hevia, Luis Izquierdo, Gustavo Lagos, Hernán Larraín, René Ramos, Ernesto Schiefelbien, Agustín Squella, Javier Troncoso, Luis Vargas, Reinhard Zorn y Alfonso Muga, Secretario Técnico.



*Fuente: Archivo Nacional de la Administración*

la educación superior durante los meses de junio a septiembre de 1990. A su vez, los miembros de la Comisión desarrollaron más de 60 reuniones de trabajo a lo largo del país, para exponer los avances y escuchar sugerencias.

El 28 de marzo de 1991, en un acto público celebrado en el Palacio de la Moneda, José Joaquín Brunner, Presidente de la Comisión de Estudio de la Educación Superior, entregó el Informe de la Comisión al Presidente Patricio Aylwin. En la oportunidad Ricardo Lagos, Ministro de Educación, recibió y comentó el informe.

### **El informe de la Comisión**

La educación superior había sufrido una expansión significativa de su base institucional<sup>54</sup>, pero existían dudas importantes respecto de si sus actividades se orientaban realmente hacia metas exigentes de calidad, equidad y eficiencia. Así, para la Comisión, en todos los países, *“está llegando a su fin el ciclo en que prevalecieron los objetivos meramente cuantitativos, como el de aumentar indefinidamente el número de establecimientos, carreras y vacantes; o en que podían multiplicarse los grados, títulos y diplomas sin mayor preocupación por su valor intrínseco, o en que podía disponerse de recursos financieros con relativa abundancia y sin vincular su asignación a programas, a metas evaluables y a criterios de desempeño y rendimiento”*<sup>55</sup>.

El informe de la Comisión propuso una política de educación superior para la década de los noventa que contempló seis objetivos principales:

- 1) Consolidar la base institucional de la educación superior.
- 2) Impulsar el desarrollo cualitativo de la matrícula.
- 3) Asegurar la calidad y equidad del sistema.
- 4) Fomentar la investigación científica y la creación cultural.
- 5) Incrementar y diversificar el financiamiento.
- 6) Perfeccionar el marco legislativo.

La propuesta de política se fundó en valores característicos de la sociedad moderna. Por un lado, la libertad de pensamiento, y la autonomía para crear y administrar instituciones dentro del marco definido por la ley, y por otro, la fe pública como uno de los principios claves para asegurar el derecho a la educación. En este orden, la Comisión propuso que el Estado dictara regulaciones para garantizar mecanismos de acreditación de las instituciones, y una amplia y oportuna información para el público.

<sup>54</sup> Entre diciembre 1989 y febrero 1990 las universidades privadas existentes en el país, se duplicaron. Se crearon 20 nuevas universidades privadas.

<sup>55</sup> Ministerio de Educación, *Informe de la Comisión de Educación Superior, Una política para el desarrollo de la educación superior en la década de los noventa, 1991, página viii*

### **Propuesta de proyecto de “Ley General de Educación Superior”.**

El 30 de noviembre de 1990 la Comisión había entregado al Gobierno la propuesta de proyecto de ley. En perspectiva histórica, es posible afirmar que se trata de un documento prelegislativo no suficientemente recordado y valorado. La Comisión se preguntó qué normas y disposiciones podían servir mejor para el desarrollo de la educación superior chilena y cómo podían expresarse adecuadamente en el cuerpo de un proyecto de ley. En la síntesis del proyecto se destacó que el proyecto consta de 154 artículos organizados en trece títulos. El Título preliminar define a las instituciones reconocidas por el Estado que eran parte de la educación superior. Precisa la naturaleza y objetivos de las universidades, institutos profesionales y centros de formación técnica. Consagra el principio de la libertad de enseñanza en los términos de la Constitución y el de libertad académica como fundamentos de la amplia autonomía de las instituciones.

En lo principal, la propuesta busca crear el Consejo Nacional de Educación Superior con el objeto de contribuir al mejoramiento de la calidad, equidad y eficiencia. Entre las funciones, destaca ejercer la función de Superintendencia respecto de las universidades e institutos profesionales que gozan de plena autonomía, asignar los recursos del Fondo de Educación superior, e informar

periódicamente al público sobre la marcha de la educación superior y formular recomendaciones.

En la función de Superintendencia, el Consejo velará porque esas instituciones cumplan las leyes, reglamentos, estatutos y otras disposiciones que las rijan, y obtener y divulgar la información relativa a esas instituciones. Las instituciones informarán anualmente al Consejo acerca de su situación institucional, académica y financiera. El Consejo dictará normas relativas al contenido y forma de presentar dicha información. El Consejo dictará anualmente un Compendio Estadístico que contendrá antecedentes específicos respecto de cada una de las universidades e institutos profesionales.

Asimismo, la propuesta crea el procedimiento voluntario de acreditación de las instituciones ante el Consejo. El Consejo practicará la acreditación cada cinco años, sobre la base de informes emitidos por comités de pares y expertos. Sólo las instituciones que se acojan al procedimiento de acreditación podrán postular a la asignación de recursos proveniente del Fondo de Desarrollo de la Educación Superior.

En materia de financiamiento de las instituciones, la propuesta mantiene el mecanismo de aporte fiscal directo, pero contempla que el Estado dispondrá anualmente de un monto de recursos para el financiamiento de becas y préstamos que beneficiará a alumnos

de bajos ingresos. Dichas becas y préstamos serán otorgados directamente a los alumnos mediante concursos públicos, y deberán ser utilizados en instituciones que gocen de plena autonomía. Con todo, las becas solo podrán ser utilizadas en instituciones que se hallen acogidas al procedimiento de acreditación. En el caso de las becas se considerará el rendimiento académico.

Las universidades e institutos profesionales que reciban aportes fiscales directos presentarán anualmente al Consejo y al Ministerio una copia del balance debidamente auditado.

Asimismo, propone normas que deben contener los estatutos de las universidades, por ejemplo, que no puedan restringir la facultad de los académicos para calificar a los estudiantes. Asimismo, establecerán procedimientos públicos y equitativos para la selección de estudiantes. En el caso de las universidades en formación, el proyecto plantea que se deberá contemplar a lo menos tres programas conducentes al grado de licenciado y un programa de investigación vinculado a alguna de las áreas en que se otorguen dichos grados, el que se realizará en la universidad desde el inicio de sus actividades.

#### **b. El proyecto de ley que modifica la LOCE**

El 21 de mayo de 1993, en su cuenta pública, el Presidente Aylwin anunció que el Gobierno estimaba indispensable una reforma sus-

tantiva de la Ley Orgánica Constitucional de Enseñanza, que, junto con reconocer sus aciertos, corrigiese sus vacíos y omisiones. Antes de enviar el proyecto al Congreso Nacional, convocó al diálogo y al entendimiento con altura de miras, y expresó su confianza en que sería debatido por todos los sectores interesados. Con entusiasmo relata que el proyecto ha sido elaborado luego de un cuidadoso y detenido período de estudio, en el que se ha procurado conocer la opinión de personas que provienen de los más variados ámbitos de la vida nacional. En particular, se ha considerado el informe preparado por la Comisión de Estudios de la Educación Superior en lo que respecta a dicho nivel educacional<sup>56</sup>.

En la oportunidad, el Presidente Aylwin declaró su expectativa: “[...] en una materia de tanta trascendencia, lo que debe quedar expresado es, en último término, en un marco de reglas estables que favorezca el aporte creativo de los distintos sectores a las grandes tareas educativas, conjugando armónicamente el ejercicio de las libertades con el resguardo de la fe pública, desde el nivel de enseñanza parvularia hasta el de enseñanza superior”<sup>57</sup>.

Así, el 10 de septiembre de 1992, a través del Mensaje N° 392-324, el Presidente ingresó el proyecto de ley que modificaba la Ley N° 18.962, Orgánica Constitucional de Enseñanza. En sus primeros párrafos sostiene que “una educación de calidad, moderna y con pluralidad de opciones es un factor esencial para el desarrollo integral de nuestra sociedad”, y asume que después de una década de cambios institucionales en el sistema edu-

<sup>56</sup> Cuenta Pública Presidencial, 21 de mayo de 1992, p. 62

<sup>57</sup> *Ibidem*



cacional, “*los consensos amplios en que se basa la acción del Gobierno apuntan a una organización descentralizada del sector, en que se coordinen los esfuerzos de la sociedad y del Estado, del sector público y del privado, en la producción de una educación de calidad*”<sup>58</sup>.

Las ideas fundamentales del proyecto eran:

**Rol del Estado en un contexto de libertad de enseñanza.** La responsabilidad de Estado en un régimen de libertad de enseñanza consiste en otorgar especial protección al ejercicio del derecho a la educación, mediante la exigencia de las normas mínimas necesarias que garantizan la seriedad de las instituciones que ofrecen servicios educacionales.

**Diez años de escolaridad mínima.** Se favorece la igualdad de oportunidades en materia educacional, adaptándola a las necesidades del mundo contemporáneo, al establecer que el Estado propenderá a garantizar 10 años de escolaridad mínima a todos los chilenos y a proteger el libre e igualitario acceso a todos los niveles de la enseñanza.

**Reconocimiento de cuatro niveles de educación.** Se articula de mejor forma los distintos niveles de la enseñanza: parvulario, básico, medio y superior, introduciendo definiciones para aquellos que no estaban configurados en la ley actual. Se reconoce

explícitamente el nivel parvulario, como primer nivel del proceso educativo formal.

**Unidad del sistema de educación superior.** Se trata de perfeccionar la actual estructura institucional, creando un orden flexible de regulaciones públicas que permitan el desarrollo del sistema en su conjunto, y el de las entidades que lo componen, en función de metas de calidad, de equidad y de eficiencia definidas por las propias instituciones.

**Libertad de enseñanza y seriedad de los programas docentes.** El respeto a la libertad de enseñanza y, consecuencialmente, a la capacidad para organizar nuevas entidades de enseñanza superior, se debe conciliar con aquel que dice relación con el resguardo de la seriedad de los programas docentes que conducen al otorgamiento de títulos y grados académicos por parte de las instituciones respectivas. El proyecto establece un equilibrio entre los legítimos intereses de los particulares con los intereses generales del país.

**Grados académicos y títulos profesionales.** Distingue entre los diferentes niveles y tipos de instituciones, mediante una definición más precisa de grados académicos y los títulos profesionales y técnicos que ellas están autorizadas para otorgar. Se refuerza la definición de cada uno de los tipos institucionales, acorde con la naturaleza de cada uno de ellos y con los objetivos y funciones que les son propios.

<sup>58</sup> Gobierno de Chile. 10 de septiembre de 1992, Mensaje N° 392-324, Página 1.

**Autonomía creciente en el marco de la ley.** Se establece la autonomía como un principio en materia de enseñanza superior, el que sólo tiene las limitaciones que señala la ley, es decir, con el carácter jurídico de cada institución y con razones de orden público relevantes para el sistema. Se reemplaza la idea de “autonomía plena”, para entidades privadas de enseñanza superior, por un procedimiento más preciso mediante el cual dichas entidades -que gozan de autonomía desde que obtienen su reconocimiento oficial- van adquiriendo mayores grados de independencia, en la medida del progreso y desarrollo de su proyecto educativo e institucional.

**Funcionamiento con base en información, incentivos, y acreditación.** Crea un orden de regulaciones que permitirá al sistema operar con garantía de la fe pública depositada en las instituciones, y a éstas autorregularse en la consecución de sus objetivos al servicio de la comunidad nacional. Dicho orden de regulaciones, siguiendo las tendencias contemporáneas de organización de la enseñanza superior, se caracteriza por asegurar la autonomía y la iniciativa de las instituciones, por su flexibilidad y por operar sobre la base de información, de incentivos y de un sistema de acreditación que tiende a favorecer la calidad de las alternativas que se ofrecen.

**Composición del Consejo Superior de Educación.** Se establece un Título especial relativo al Consejo Superior de Educación, concebido como órgano técnico, autónomo, con competencias espe-

cíficas. La composición del Consejo y la forma de designación de sus integrantes, asegura la independencia de este organismo. Asimismo, pretende corregir una omisión de la ley, al incorporar al Consejo personas con preparación y experiencia en el quehacer educativo de los niveles básico y medio.

Sin embargo, pese al intenso trabajo prelegislativo y a los llamados al diálogo a todos los parlamentarios, no existen antecedentes que muestren que el proyecto de ley que buscó modificar la LOCE introducido por el Presidente Aylwin, en septiembre de 1992, haya sido puesto en tabla durante su mandato, a fin de iniciar su deliberación. El único registro es que tras haber ingresado a la Cámara de Diputados, la Mesa resolvió enviarlo a la Comisión de Educación, donde no tuvo actividad alguna<sup>59</sup>.

### **c. Algunos instrumentos de política y legislación en Educación Superior**

Frente a las dificultades para perfeccionar el marco orgánico constitucional de la educación superior, el Gobierno del Presidente Aylwin debió conformarse con realizar ajustes menores al marco legal y utilizar al máximo posible los instrumentos administrativos.

Entre las principales normas legales de financiamiento que se dictaron se destaca la Ley N° 19.083, que establece normas sobre repro-

<sup>59</sup> De acuerdo con los datos de la Cámara de Diputados, el proyecto de ley citado fue archivado el 9 de julio de 1997. Disponible: [https://www.camara.cl/pley/pley\\_detalle.aspx?prmID=2758&prmBoletin=797-04](https://www.camara.cl/pley/pley_detalle.aspx?prmID=2758&prmBoletin=797-04) (Consulta diciembre 2015).

gramación de deudas del crédito fiscal universitario, del año 1991<sup>60</sup>, y posteriormente la Ley N° 19.287, que establece el Fondo Solidario de Crédito Universitario, el año 1994.

Asimismo, mediante las leyes del presupuesto del sector público, se establecen distintas asignaciones en educación superior para el financiamiento institucional y ayudas estudiantiles.

En este orden, se destaca el Fondo de Desarrollo Institucional, creado mediante la Ley de Presupuesto de 1992, con el objetivo de responder a necesidades de inversión y desarrollo de las universidades tradicionales. Opera mediante un sistema de concursos. Las universidades debían presentar sus proyectos con criterios de calidad y pertinencia. Se trata de un fondo pionero en materia de fondos concursables, donde las transferencias están vinculadas a la ejecución del proyecto.

## **7. Resultados en la cuenta pública 1993 y reflexiones en perspectiva histórica**

En la última cuenta pública del 21 de mayo de 1993, el Presidente Aylwin evaluó los resultados de su gestión en el contexto de las posibilidades y restricciones que lo habían acompañado. En el inicio de su discurso, plantea que *“debe ser motivo de legítima satisfacción para los chilenos, especialmente para quienes tenemos responsabilidades en la conducción de nuestra patria, la forma como ha transcurrido la vida política, económica y social del país en este periodo”*. Precisa:

*“El tránsito del largo lapso de régimen autoritario al funcionamiento normal de nuestra convivencia democrática ha tenido lugar sin traumas ni quebrantos. Chile vive en paz. La gente goza de libertad. El país progresa. Nuestra estabilidad política, nuestro crecimiento económico y nuestro desarrollo social suscitan elogios en el exterior”*<sup>61</sup>.

Sin embargo, cuando su discurso llega al tema de las políticas educacionales, su balance cambia de tono. Por un lado, valora la importancia primordial que la educación y capacitación de las personas tiene en la vida contemporánea para el desarrollo de las naciones, por otro contrasta con el desarrollo de la educación pública en nuestro país:

*“Nuestro sistema educacional público, (...) no está respondiendo suficientemente, en los últimos años, a los requerimientos de la sociedad chilena. Sus rendimientos son, salvo excepciones, objetivamente bajos, y por regla general bastante inferiores a los de la educación particular pagada. Y la orientación de su formación no responde generalmente a las actuales necesidades del país”*<sup>62</sup>.

Frente a la gravedad de la situación, el Presidente Aylwin sostuvo que el Gobierno *“asumió, desde sus inicios, la difícil tarea de poner a la educación pública -municipal y particular subvencionada- en condiciones de responder a los requerimientos de la Nación.”* En este orden, destacó una secuencia de decisiones sobre política educacional a lo largo de su mandato:

<sup>60</sup> Disponible en: <http://bcn.cl/1mfhb>

<sup>61</sup> Cuenta Pública Presidencial, 21 de mayo de 1993, p. 1

<sup>62</sup> *Ibíd.*, pp. 60-61, el subrayado es nuestro.

*“había que empezar por dignificar la función de los maestros, mejorar sus bajas remuneraciones, facilitar su perfeccionamiento e incentivar su carrera profesional, también era necesario dotar de mayores medios a las escuelas, especialmente a las más modestas, para que puedan cumplir adecuadamente sus tareas, había que abocarse a estudiar y redefinir las orientaciones y contenidos de la enseñanza”*<sup>63</sup>.

Todo esto, naturalmente, exigía un incremento importante del gasto en educación, considerablemente deteriorado en el decenio anterior. Al logro de estos objetivos, que por su naturaleza no pueden alcanzarse en corto plazo, se orientó la acción de su Gobierno.

### **Algunas reflexiones en perspectiva histórica**

El Gobierno del Presidente Patricio Aylwin fue un gobierno de transición —de muy corta duración— centrado en dos agendas muy amplias: una agenda político institucional y otra agenda económico social. En ambas la educación jugó un rol fundamental: *“no habrá democratización ni modernización de la sociedad chilena si no aseguramos que todos los niños y jóvenes —los privilegiados y los desposeídos— accedan con igualdad de oportunidades a una buena educación”*, señalaba en su Cuenta del 21 de mayo de 1990.

En perspectiva histórica, es posible afirmar que el Gobierno del Presidente Aylwin, en el sector educación adoptó los pilares de la arquitectura educacional de los ochenta, pero buscó complementarla con un rol más activo del Estado, tanto en el ámbito administrativo

como legislativo. En especial, vale destacar que el trabajo legislativo estuvo siempre precedido de una amplia participación de las instituciones y actores involucrados, con excepción del incentivo a la expansión del Financiamiento Compartido, introducido mediante una indicación en un contexto de negociación para sacar adelante una nueva estructura tributaria.

Con todo, la decisión de buscar armonizar la libertad de enseñanza y la autonomía de los sostenedores con un rol activo del Estado para garantizar la fe pública se manifestó de distinta forma en la educación escolar y la superior. En la educación escolar, significó complementar la descentralización de la gestión escolar y el financiamiento basado en subsidio por alumno, con un Estatuto Nacional de la profesión docente, un aumento gradual de las subvenciones, y el desarrollo de programas de mejoramiento educativo. Adicionalmente, se conformaron comisiones o se licitaron estudios para compartir diagnósticos y proponer recomendaciones consensuadas, que permitieran generar conocimiento y fundamentos para futuras decisiones de política. Sin embargo, no pudo contarse plenamente con los profesores, enfocados esencialmente en asegurar la estabilidad laboral y el aumento de sus remuneraciones —ambas condiciones muy legítimas—, pero descuidaron la orientación hacia la profesionalización docente, sin la cual no se puede corregir las desigualdades de aprendizaje que afectan al destino de los niños y jóvenes más pobres del país. Tampoco el rol del Estado en el sistema escolar pudo

<sup>63</sup> *Ibidem*



*Presidente Aylwin en la Universidad de Chile junto a su ministro de Educación Ricardo Lagos, el Rector de la casa de estudios Jaime Lavados y su ministro y también ex rector Edgardo Boeninger.  
Fuente: Archivo Fotográfico Museo Histórico Nacional*

coordinarse con el sistema de formación docente, fase clave para contar con docentes eficaces.

Por su parte, en la educación superior la adopción de los pilares de la arquitectura educacional de los ochenta significó complementar el principio de autonomía institucional y la privatización de la educación superior, con la búsqueda de una mayor regulación e institucionalidad, en orden a equilibrar la libertad de enseñanza de las instituciones con la fe pública y el desarrollo del país. Para esto, el Presidente Aylwin convocó a una Comisión de Estudios, de composición pluralista y de alto nivel académico. Sin embargo, las propuestas de perfeccionamiento del marco orgánico constitucional no tuvieron eco en el Congreso Nacional. Si este se hubiera allanado a deliberar en torno a estas propuestas —y hubiera trascendido el falso dilema Estado vs mercado— es muy probable que nuestra sociedad se hubiera evitado la enorme conflictividad que hoy día existe en el sector de la educación superior, en materia de gobernabilidad, institucionalidad, financiamiento, calidad y fe pública.

## Bibliografía

- **Aylwin Azócar, Patricio**, Mensaje Presidencial, Legislatura 320<sup>a</sup>, Ordinaria. Sesión del Congreso Pleno, lunes 21 de mayo de 1990. Disponible en [http://historiapolitica.bcn.cl/mensajes\\_presidenciales](http://historiapolitica.bcn.cl/mensajes_presidenciales).

— Mensaje Presidencial, Legislatura 326<sup>a</sup>, Ordinaria. Sesión del Congreso Pleno, viernes 21 de mayo de 1993. Disponible en [http://historiapolitica.bcn.cl/mensajes\\_presidenciales](http://historiapolitica.bcn.cl/mensajes_presidenciales).

- **Ball, S. J.**, Global Policy Inc. New Policy Networks and the Neo-Liberal Imaginery, Abingdon: Routledge, 2012.

- **Bernasconi, A. Fernando Rojas**, Informe sobre la Educación Superior en Chile: 1980-2003, Editorial Universitaria, 2003.

— (Editor), La educación superior de Chile. Transformación, desarrollo y crisis, Centro de Estudios de Políticas y Prácticas en Educación, Ediciones Universidad Católica de Chile, 2015.

- **Biblioteca del Congreso Nacional**, Historia de la Ley N° 19.070, Aprueba Estatuto de los Profesionales de la Educación, 1991.

— Historia de la Ley N° 19.247, Modifica disposiciones que indica de la ley sobre impuesto a la renta, modifica tasa del impuesto al valor agregado y establece un beneficio a las donaciones con fines educacionales, 1993.

- **Brunner, José Joaquín**, Educación Superior en Chile. Instituciones, mercados y políticas gubernamentales (1967-2007). Ediciones Universidad Diego Portales, 2009.

- **Brunner, José Joaquín y Carlos Peña** (Editores), “El conflicto de las universidades: entre lo público y lo privado”, Ediciones Universidad Diego Portales, 2011.

- **Castro, Eduardo**, Reflexiones acerca del Estado y su rol en la formación y el perfeccionamiento del profesor. Pensamiento Educativo. Revista de Investigación Educativa Latinoamericana, 14(1), 51-72, 2011. Disponible en <http://pensamientoeducativo.uc.cl/index.php/pel/article/view/3/10>.

- **Concertación de Partidos por la Democracia**, “Programa de Gobierno”. Documentos La Época, 1989. Disponible en <http://www.bcn.cl/obtienearchivo?id=documentos/10221.1/12829/1/29189.pdf>

- **Cox, Cristián**, “Las políticas educacionales de Chile en las últimas dos décadas del siglo XX”. En: Ministerio de Educación (2003). Políticas Educativas en el Cambio de Siglo. La reforma del sistema escolar en Chile.” Cox, C., ed. Editorial Universitaria, Santiago, pp. 19-113, 2003.

— “Educación en el Bicentenario: dos agendas y calidad de la política”. Revista Pensamiento Educativo. Vol. 40, N° 1, pp. 175-204, 2007. Disponible en <http://www.pensamientoeducativo.uc.cl/index.php/pel/article/download/404/822>

— “Política y políticas Educativas en Chile 1990-2010”. *Revista Uruguaya de Ciencia Política*. Vol. 21, no. 1, 2012: pp. 13-43, 2012. Disponible en: <http://www.redalyc.org/pdf/2973/297325499002.pdf>

- **García-Huidobro, Juan Eduardo; Carmen Sotomayor**, “La centralidad de la escuela en la política educativa chilena de los noventa”. En: Ministerio de Educación, 2003. Políticas Educativas en el Cambio de Siglo. La reforma del sistema escolar en Chile.” Cox, C., ed. Editorial Universitaria, Santiago, pp. 253-316.

- **García-Huidobro, Juan Eduardo**, “Programa de las 900 Escuelas y Escuelas Críticas (Chile). Dos experiencias de discriminación positiva.” Biblioteca de la Universidad Alberto Hurtado, 2007. Disponible en <http://biblioteca.uahurtado.cl/cgi-bin/wxis.exe?IsisScript=/ujah/cided/bdos.xis&base=cided&rango=1&mfn=000606>

- **Hall, P. A.**, “Policy Paradigms, Social Learning and the State: The Case of Economic Policy-Making in Britain”. *Comparative Politics*. Vol. 25, pp. 275-296, 1993.

- **Jara, Ignacio**, La organización central de los programas de mejoramiento de la calidad de la educación escolar chilena en los noventa. En: Ministerio de Educación (2003). Políticas Educativas en el Cambio de Siglo. La reforma del sistema escolar en Chile.” Cox, C., ed. Editorial Universitaria, Santiago, pp. 661-697, 2003.
- **Lemaitre, María José, et al.**, La reforma de la Educación Media. En: Ministerio de Educación (2003). Políticas Educativas en el Cambio de Siglo. La reforma del sistema escolar en Chile.” Cox, C., ed. Editorial Universitaria, Santiago, pp. 317-374, 2003.
- **Marcel, Mario**, Reflexiones acerca del proceso de modernización del Estado en Chile y desafíos futuros. Publicado en la Revista del CLAD Reforma y Democracia. N°. 34. Caracas, 2006. Disponible en <http://www.redalyc.org/articulo.oa?id=357533666008>
- **Ministerio de Educación**, Una política para el desarrollo de la educación superior en la década de los noventa. Informe de la Comisión de Estudio de la Educación Superior. 91 pp., 1991.
- Bases para la formulación de políticas públicas para formación y perfeccionamiento docente. Informe de la Comisión. 26 pp., 1993.
- Política de Educación en Sexualidad para el mejoramiento de la calidad de la educación. Tercera edición. 36 pp., 1996.
- “El Programa de las 900 Escuelas: Trayectoria de una década”. Comité editorial: Juan Eduardo García Huidobro, Walter Parraguez, Carmen Sotomayor, 2002. En: <http://biblioteca.uahurtado.cl/ujah/reduc/pdf/pdf/mfn609.pdf>
- La Educación Chilena en el Cambio de Siglo. Políticas, Resultados y Desafíos. Informe Nacional de Chile. Santiago: Oficina Internacional de UNESCO, 2004, Disponible en [http://www.oei.es/quipu/chile/ibe Chile\\_part1.pdf](http://www.oei.es/quipu/chile/ibe Chile_part1.pdf).
- **Núñez P. Iván**, El profesorado, su gremio, y la reforma de los noventa: presiones de cambio y evolución de la cultura docente. En: Ministerio de Educación (2003). Políticas Educativas en el Cambio de Siglo. La reforma del sistema escolar en Chile.” Cox, C., ed. Editorial Universitaria, Santiago, pp. 455-518, 2003.
- **OCDE**, Revisión de políticas nacionales de educación: Chile, 2004. Disponible en [http://www.facso.uchile.cl/psicologia/epe/\\_documentos/GT\\_cultura\\_escolar\\_politica\\_educativa/recursos%20bibliograficos/articulos%20relacionados/oced\(2004\)revisiõndepoliticaseducacionenchile.pdf](http://www.facso.uchile.cl/psicologia/epe/_documentos/GT_cultura_escolar_politica_educativa/recursos%20bibliograficos/articulos%20relacionados/oced(2004)revisiõndepoliticaseducacionenchile.pdf)
- **OCDE y Banco Mundial**, La Educación Superior en Chile, 2009. Disponible en [http://www7.uc.cl/webpuc/piloto/pdf/informe\\_OECD.pdf](http://www7.uc.cl/webpuc/piloto/pdf/informe_OECD.pdf)



- **Raczynski, Dagmar**, La estrategia para combatir la pobreza en Chile. Programas, instituciones y recursos, 1994. Disponible en [http://www.cieplan.org/media/publicaciones/archivos/21/Capitulo\\_5.pdf](http://www.cieplan.org/media/publicaciones/archivos/21/Capitulo_5.pdf)

— Una experiencia de acción afirmativa: el programa de las 900 escuelas (Chile). En: “Políticas educativas y equidad”. Reflexiones del Seminario Internacional, Santiago de Chile. Publicación de la Fundación Ford, Unesco, Unicef, Universidad Alberto Hurtado. García-Huidobro, J. E. ed., pp. 121-142, 2004. Disponible en: [http://www.unicef.cl/web/wp-content/uploads/doc\\_wp/Políticas%20Educativas.pdf](http://www.unicef.cl/web/wp-content/uploads/doc_wp/Políticas%20Educativas.pdf)



